Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
P. PIKAMÄE
представено на 11 февруари 2021 година[1]

Дело C-901/19

CF,
DN
срещу
Bundesrepublik Deutschland

(Преюдициално запитване, отправено от Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Висш административен съд провинция Баден-Вюртемберг, Германия)

„Директива 2011/95/ЕС — Стандарти за определянето на статута на бежанец или на статута на субсидиарна закрила — Лице, което отговаря на условията за субсидиарна закрила — Член 2, буква е) — Реална опасност от понасяне на тежки посегателства — Член 15, буква в) — Тежки и лични заплахи срещу живота или личността на цивилно лице поради безогледно насилие в случай на въоръжен международен или вътрешен конфликт — Преценка на степента на безогледно насилие“

1. Как да се измери степента на безогледно насилие в случай на въоръжен конфликт с оглед на преценка на молба за предоставяне на субсидиарна закрила, основана на член 15, буква в) от Директива 2011/95/ЕС[2]? Може ли получаването на такава закрила да бъде поставено в зависимост от изпълнението на предварителен количествен критерий, свързан с минимален брой жертви, ранени или починали, в зоната на сражения, спрямо намиращото се на място население, или то предполага ab initio едновременно количествена и качествена цялостна оценка на всички аспекти, характеризиращи този въоръжен конфликт?

2. Такива са въпросите, които се поставят по настоящото дело, което е повод за Съда да доуточни практиката си, установена при действието на Директива 2004/83/ЕО[3].

1 Език на оригиналния текст: френски.

2 Директива 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 (ОВ L 337, 2011 г., стр. 9).

3 Директива на Съвета от 29 април 2004 година относно минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила (ОВ L 304, 2004 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 52).

I. Правна уредба

A. Правото на Съюза

3. Член 2 от Директива 2011/95, озаглавен „Определения“, предвижда:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

а) „международна закрила“ означава статут на бежанец и статут на субсидиарна закрила, както са определени в букви д) и ж);

б) „лице, на което е предоставена международна закрила“ означава лице, на което е предоставен статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила, както са определени в букви д) и ж);

[…]

е) „лице, което отговаря на условията за субсидиарна закрила“ означава гражданин на трета държава или лице без гражданство, които не отговарят на условията за бежанец, но за които има сериозни основания да се смята, че ако бъдат изпратени обратно в държавата на произход, или в случай на лице без гражданство — в държавата на предишното му обичайно пребиваване, биха били изложени на реална опасност от тежки посегателства по смисъла на член 15, и по отношение на които не се прилага член 17, параграфи 1 и 2, и които не могат или поради такава опасност не желаят да получат закрилата на тази държава;

[…]“.

4. Член 4 от тази директива, озаглавен „Оценяване на фактите и обстоятелствата“, гласи по-специално:

„1. Държавите членки могат да преценят, че е задължение на молителя да представи във възможно най-кратък срок всички необходими елементи в подкрепа на своята молба за международна закрила. Държавата членка следва да оцени, в сътрудничество с молителя, елементите, свързани с молбата.

[…]

3. Оценяването на молбата за международна закрила следва да бъде извършено за всеки отделен случай, като се вземат под внимание следните елементи:

а) всички относими факти, свързани с държавата на произход, в момента на вземането на решение по молбата […];

б) относими декларации и документи, представени от молителя, включително и информация, позволяваща да се определи дали молителят е бил или би могъл да бъде обект на преследване или на тежки посегателства;

в) индивидуалното положение и личните обстоятелства относно молителя, включително и фактори като неговото минало, пол и възраст, за да може да се определи, въз основа на личните обстоятелства относно молителя, дали действията, на които той е бил или рискува да бъде изложен, биха могли да бъдат считани за преследване или за тежки посегателства;

[…].

4. Фактът, че молител вече е бил преследван или вече е понесъл тежко посегателство, или е бил обект на директни заплахи за подобно преследване или подобно посегателство, е сериозен признак за основателни опасения на молителя от преследване или от реален риск да понесе тежко посегателство, освен ако съществуват достатъчни основания да се смята, че такова преследване или тежко посегателство не би се повторило.

[…]“.

5. Съгласно член 15 от посочената директива:

„Тежките посегателства са:

а) смъртно наказание или екзекуция; или

б) изтезание или нечовешко или унизително отношение, или наказание, наложено на молител в държавата на произход; или

в) тежки и лични заплахи срещу живота или личността на цивилно лице поради безогледно насилие в случай на въоръжен международен или вътрешен конфликт“.

Б. Германското право

6. Директива 2011/95 е транспонирана в германското право с Asylgesetz (Закон за убежището) (BGBl. I, стр. 1798, наричан по-нататък „AsylG“).

7. Член 4, параграфи 1 и 3 от AsylG, с който се транспонират членове 2 и 15 от Директива 2011/95, определя условията за предоставяне на субсидиарна закрила. Тази разпоредба гласи следното:

„(1) Чужденец може да иска субсидиарна закрила, когато има сериозни и потвърдени основания да се смята, че в държавата си на произход той е изложен на опасност от тежки посегателства. За тежки посегателства се считат:

1. смъртно наказание или екзекуция;

2. изтезание или нечовешко или унизително отношение, или наказание; или

3. тежка и лична заплаха срещу живота или неприкосновеността на цивилно лице поради безогледно насилие в случай на въоръжен международен или вътрешен конфликт.

[…]“.

II. Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

8. От акта за преюдициално запитване е видно, че жалбоподателите в главното производство са двама цивилни афганистанци от провинция Нангархар (Афганистан), чиито молби за убежище в Германия са отхвърлени от Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Федерална служба за миграцията и бежанците). Жалбите, подадени до административните съдилища в Карлсруе и във Фрайбург, не са уважени. Пред апелативната юрисдикция Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Висш административен съд провинция Баден-Вюртемберг, Германия) жалбоподателите искат, в случай че не получат статут на бежанци, да им бъде предоставена субсидиарна закрила съгласно член 4 от AsylG.

9. В този контекст посочената юрисдикция иска допълнителни разяснения относно критериите на правото на Съюза за предоставяне на субсидиарна закрила в случай на безогледно насилие над цивилното население в резултат на конфликт на основание член 15, буква в) във връзка с член 2, буква е) от Директива 2011/95. Всъщност Съдът все още не е имал повод да се произнесе по този въпрос и практиката на останалите съдилища в тази област не е еднаква. Докато в някои случаи се прави цялостна преценка въз основа на всички обстоятелства в конкретния случай, други подходи почиват главно на анализ, основан на броя на цивилните жертви.

10. Запитващата юрисдикция подчертава по-специално, че практиката на Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд, Германия) по член 4, параграф 1, първо изречение и второ изречение, точка 3 от AsylG, с който се транспонира член 15, буква в) във връзка с член 2, буква е) от Директива 2011/95, при установяване наличието на тежки и лични заплахи по отношение на лице, което не е конкретно засегнато поради присъщи за личното му положение обстоятелства, се отклонява значително от практиката, основана на цялостна преценка на конкретните обстоятелства във всеки случай, установена от други съдилища, и по-специално от Европейския съд по правата на човека.

11. Според Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд) установяването на тежки и лични заплахи (по отношение на лица, които не са изложени на конкретна опасност поради личното си положение), задължително предполага количествено определяне на „риска от убийства и ранявания“, изразена чрез съотношението на жертвите спрямо общия брой на населението на съответната територия, като полученият резултат задължително трябва да достигне определено минимално равнище. До този момент обаче, макар Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд) да не е установил цифрово измерение на това минимално равнище, той все пак е постановил, че вероятността от смърт или раняване, равняваща се приблизително на 0,12 %, или 1:800 на година, не е достатъчна, тъй като е много по-малка от необходимото минимално равнище. Съгласно посочената съдебна практика, ако този праг на вероятност не бъде надхвърлен, не се налага никаква допълнителна оценка на степента на опасност и дори в резултат на цялостна преценка на конкретните обстоятелства в дадения случай не може да се стигне до установяването на тежки и лични заплахи.

12. Ето защо според запитващата юрисдикция, ако тежките и лични заплахи в значителна степен зависят от броя на цивилните жертви, молбите на жалбоподателите да получат субсидиарна закрила, трябва да бъдат отхвърлени. От друга страна, ако се направи цялостна преценка, която отчита и други, обосноваващи опасността обстоятелства, равнището на насилие в провинция Нангархар към настоящия момент ще е толкова високо, че поради самия факт на присъствието им на въпросната територия жалбоподателите, които не разполагат със закрила във вътрешността на страната, биха били сериозно застрашени.

13. Във връзка с това запитващата юрисдикция подчертава, че наистина в решение от 17 февруари 2009 г., Elgafaji (C-465/07, наричано по-нататък „решение Elgafaji“, EU:C:2009:94) Съдът вече е постановил, че когато съответното лице не е засегнато, поради присъщи за личното си положение обстоятелства, тежки и лични заплахи поради безогледно насилие в случай на въоръжен конфликт по смисъла на член 15 от Директива 2011/95 могат по изключение да се считат за установени, когато степента на характеризиращото конфликта безогледно насилие достига толкова високо равнище, че съществуват сериозни и потвърдени основания да се смята, че лицето поради самия факт на присъствието си на разглежданата територия се излага на реална опасност да претърпи такива заплахи. Съдът обаче не се е произнесъл относно критериите, приложими за определяне на изискваното равнище на насилие.

14. Именно в този контекст Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Висш административен съд провинция Баден-Вюртемберг) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1. Допускат ли член 15, буква в) и член 2, буква е) от Директива [2011/95] тълкуването и прилагането на разпоредба на националното право, съгласно която тежки и лични заплахи срещу живота или личността на цивилно лице поради безогледно насилие в случай на въоръжен конфликт (в смисъл, че цивилно лице поради самия факт на присъствието си на съответната територия би било изложено на реална опасност да претърпи посочените заплахи), когато това лице не е конкретно засегнато поради присъщи на личното му положение обстоятелства, могат да са налице само ако е определен минимален брой на цивилните жертви (убити или ранени)?

2. При утвърдителен отговор на първия въпрос: трябва ли въпросът дали са настъпили заплахи в този смисъл, да се преценява въз основа на цялостна преценка на всички обстоятелства в конкретния случай? При отрицателен отговор: кои са другите изисквания на правото на Съюза относно тази преценка?“.

III. Производството пред Съда

15. Германското, френското и нидерландското правителство, както и Европейската комисия, представят писмени и устни становища в съдебното заседание, проведено на 19 ноември 2020 г., в което са изслушани също и жалбоподателите в главното производство.

IV. Анализ

A. Предварителни бележки

16. Запитващата юрисдикция поставя на Съда въпроси относно тълкуването на член 15, буква в) от Директива 2011/95, с която се отменя и заменя Директива 2004/83, считано от 21 декември 2013 г. Безспорно е, че тази промяна в нормативната уредба не води до никакво изменение в правния режим на предоставянето на субсидиарна закрила, дори в номерирането на съответните разпоредби. Поради това текстът на член 15, буква в) от Директива 2011/95 е напълно идентичен с този на член 15, буква в) от Директива 2004/83.

17. В това отношение обаче е интересно да се отбележи, че споменатият член 15 от Директива 2004/83 е една от трите разпоредби, посочени в член 37 от тази директива, който задължава Комисията да представя пред Европейския парламент и пред Съвета доклад по прилагането на тази директива и да предлага при необходимост съответните промени[4]. В този контекст в Съобщение от 17 юни 2008 г., озаглавено „План за политика в областта на убежището: интегриран подход към закрилата в целия ЕС“[5], Комисията посочва, че „може да се наложи, inter alia, допълнително пояснява не на условията за кандидатстване за субсидиарна закрила, тъй като формулировката на съответните разпоредби сега позволява значително разминаване в интерпретацията и прилагането на концепцията в различните държави членки“.

4 Счита се, че посоченият член 37 от Директива 2004/83 отразява разбирането на законодателя на Съюза за възможните трудности при тълкуване на член 15 от тази директива с двусмислена формулировка и резултат на компромис между държавите членки (*Périlleux*, J. L'interprétation de la notion de „conflit armé interne“ et de „violence aveugle“ de la protection subsidiaire: le droit international humanitaire est-il une référence obligatoire?“ — Revue belge de droit international 2009/1, Éditions BRUYLANT, 113—143).

5 COM(2008) 360 окончателен

18. Въпреки тази констатация и подновеното искане на образуванията, с които е направена консултация за изясняване на член 15, буква в) от Директива 2004/83, в Предложението за директива от 21 октомври 2009 г. на Европейския парламент и на Съвета относно минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети държави или лицата без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила [6], в крайна сметка се отбелязва, че като се има предвид разрешението, прието от Съда в решение Elgafaji, не се налага изменение на тази разпоредба. Законодателят на Съюза от 2011 г. действа в съответствие с това предложение и затова избира нормативното statu quo поради съдебна практика, за която се предполага, че предоставя необходимите разяснения, но които според запитващата юрисдикция с оглед на текста на акта за преюдициално запитване са явно недостатъчни. Разгорещените разисквания в съдебното заседание впрочем показват, че посочената юрисдикция не е единствената, която си задава въпроси относно смисъла на посоченото решение Elgafaji.

Б. По обхвата на преюдициалните въпроси

19. В действителност по инициатива на нидерландското правителство в съдебното заседание са проведени важни разисквания и относно отговора, който трябва да се даде на втория преюдициален въпрос по точния смисъл на конкретна точка от решение Elgafaji. Важно е да се подчертае, че в това решение Съдът е искал да уточни приложното поле на член 15, буква в) от Директива 2011/95, в който се определя едно от трите тежки посегателства, чието установяване може да доведе до предоставяне на субсидиарна закрила на лицето, което ги понася.

20. Ето защо Съдът посочва, че хипотезата по член 15, буква в) от Директива 2011/95, при която са налице „тежки и лични заплахи срещу живота или личността“ на молителя, „обхваща една по-обща опасност от посегателство“ в сравнение с посочените в букви а) и б) от същия акт. В този смисъл в член 15, буква в) от Директива 2011/95 по-скоро се имат предвид в по-широк план „заплахи срещу живота или личността на цивилно лице, отколкото определени насилия“. Тези заплахи са присъщи на обща ситуация на въоръжен вътрешен или международен конфликт, пораждащ насилие, квалифицирано като „безогледно“, термин, който предполага, че насилието може да се разпростира към лица „без оглед на личното им положение“ [7]. От изложеното следва, че установяването на тежки и лични заплахи не е обвързано от условието търсещият субсидиарна закрила да представи доказателство, че той е конкретно засегнат поради присъщи на неговото лично положение обстоятелства.

21. Само обективната констатация на свързана с общото положение опасност обаче по принцип не е достатъчна, за да се докаже, че условията по член 15, буква в) от Директива 2011/95 са изпълнени. Според Съда в изключителни случаи наличието на заплахи, посочени в този текст, може да се докаже, „когато степента на характеризиращото протичащия въоръжен конфликт безогледно насилие […] достига толкова високо ниво, че съществуват сериозни и потвърдени 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 посочените заплахи“ [8].

22. Следователно от практиката на Съда следва, че прилагането на член 15, буква в) от Директива 2011/95 не предполага поне на първо време проверка на личното положение на жалбоподателя. Всъщност, като се има предвид необходимостта от систематично сравнително тълкуване на другите две хипотези, посочени в член 15, букви а) и б) от Директива 2011/95, в

6 COM(2009) 551 окончателен

7 Решение Elgafaji, точки 33 и 34.

8 Решение Elgafaji, точка 43.

точка 39 от решение Elgafaji Съдът добавя, че „колкото по-способен е евентуално молителят да докаже, че е специфично засегнат поради присъщи на личното му положение [обстоятелства], толкова по-ниска ще бъде степента на безогледно насилие, която се изисква, за да може той да търси субсидиарната закрила“.

23. Както в писменото си становище, така и в съдебното заседание нидерландското правителство твърди, че посочената по-горе точка противоречи на диспозитива на това решение, съгласно който прилагането на член 15, буква в) от Директива 2011/95 не е обвързано от условието молителят да представи доказателство, че той е конкретно засегнат поради присъщи на неговото лично положение обстоятелства. Освен ако не бъде лишена от всякакво полезно действие, тази разпоредба може да се отнася само до преценката относно съществуването на опасност от посегателство, основана само на отчитането на материални, обективни общи обстоятелства, без изобщо да се вземат предвид присъщи на личното положение на кандидата обстоятелства. Този анализ е оспорен от Комисията, която вижда в точка 39 от решение Elgafaji израз на идеята за „подвижна скàла“ или „регресивна скàла“ [9], което освен посочените по-горе обстоятелства, може да включва лични обстоятелства, присъщи на заинтересованото лице.

24. От своя страна считам, че текстът на точка 39 от решение Elgafaji по своята същност е недвусмислен и следващата точка потвърждава посочения от Комисията смисъл [10]. Всъщност в тази точка 40 Съдът изтъква възможността при оценяване на молба за предоставяне на субсидиарна закрила да се вземе предвид съществуването по отношение на молителя на прецеденти, свързани с преследване, тежки посегателства или директни заплахи в този смисъл. Той счита, че именно това тежко минало е сериозен признак за реален риск за сериозни посегателства, посочен в член 4, параграф 4 от Директива 2011/95, „по отношение на който изискването за безогледно насилие, необходимо, за да може да се търси субсидиарната закрила, може да бъде по-ниско“. Ето защо се оказва, че член 15, буква в) от Директива 2011/95 трябва да се разглежда във връзка с член 4 от тази директива, както ще се установи по-нататък, и обстоятелства от лично естество евентуално могат да бъдат взети предвид при преценката за съществуването на тежки и лични заплахи по смисъла на първата разпоредба.

25. При всяко положение според мен това разискване не е от значение за отговора, който трябва да се даде на запитващата юрисдикция, с оглед на ползата от него за решаването на спора в главното производство. Следва да се отбележи, че след като посочва, че на жалбоподателите не може да се предостави субсидиарна закрила съгласно националните разпоредби, с които се транспонира член 15, букви а) и б) от Директива 2011/95, запитващата юрисдикция най-напред обяснява, че заинтересованите лица не са конкретно засегнати в по-голяма степен *поради личното им положение* от безогледното насилие, което е наложено в провинцията по смисъла на решение Elgafaji, като точка 39 от него е изрично цитирана [11].

9 Това е и подходът, възприет от Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO) в доклада ѝ от януари 2015 г., озаглавен „Член 15, буква в) от Директивата относно признаването (2011/95/ЕС) — Съдебен анализ“ (стр. 26 и 27), и в доклада ѝ от април 2018 г., озаглавен „Условия за предоставяне на международна закрила“ (стр. 31). Това понятие за подвижна или регресивна скàла означава следното: или са налице територии, където степента на безогледно насилие достига толкова високо равнище, че съществуват сериозни и потвърдени основания да се смята, че цивилното лице, върнато обратно в съответната страна или евентуално в съответния регион, *поради самия факт на присъствието си* на тяхната територия се излага на реална опасност да претърпи тежки заплахи, посочени в член 15, буква в) от Директива 2011/95; или става въпрос за територии, на които се упражнява безогледно насилие, без то обаче да достига толкова високо ниво и по отношение на което би трябвало да се представят *допълнителни лични обстоятелства*. Именно това разграничение е приложено във Франция от Cour nationale du droit d'asile (Национален съд по въпросите на правото на убежище) (решение на съда голям състав от 19 ноември 2020 г., M.N, № 19009476, т. 10).

10 Съдът впрочем потвърждава отново недвусмислено становището си в решение от 30 януари 2014 г., Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, т. 31).

11 Вж. точка 13 от акта за преюдициално запитване.

26. На следващо място, тя изразява убеждението си, основано на цялостна преценка на общото положение в областта на сигурността в Афганистан, и следователно на обстоятелства, различни от тези, свързани с личността на жалбоподателите, че ако те бъдат върнати обратно в провинция Нангархар, *поради самия факт на присъствието им* там биха били изложени на реална опасност да понесат тежки и лични заплахи поради безогледното насилие в резултат на конфликта [12], като по този начин визира определената в точка 35 от решение Elgafaji хипотеза. По този начин обхватът на преюдициалните въпроси е ограничен до определянето на критерии за преценка на равнището на безогледно насилие на въоръжения конфликт, които нямат никакъв личен характер. В този контекст очакваният отговор на Съда относно тълкуването на член 15, буква в) от Директива 2011/95 според мен не предполага никакво разискване във връзка със значението на точка 39 от решение Elgafaji [13].

27. Важно е накрая да се подчертае, че от акта за преюдициално запитване се установява, че запитващата юрисдикция изпитва съмнения относно тълкуването на член 15, буква в) от Директива 2011/95 и иска именно да получи повече разяснения относно приложимите в правото на Съюза критерии във връзка с условията за получаване на субсидиарна закрила в случай на безогледно насилие над цивилното население в резултат на въоръжен конфликт. Тя счита, че въз основа на съществуващата практика на Съда не може да се намери очевиден отговор на тези въпроси, тъй като в решение Elgafaji той не се е произнесъл по посочените критерии. Именно с оглед на тези обяснения следва да се разглеждат преюдициалните въпроси, които са изразени по начин, който може да породи затруднение поради двусмислената формулировка на втория въпрос.

28. С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 15, буква в) във връзка с член 2, буква е) от Директива 2011/95 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска тълкуването на национална практика, че установяването на съществуването на тежки и лични заплахи срещу живота или личността на цивилно лице поради безогледно насилие в случай на въоръжен конфликт по смисъла на тази разпоредба, ако това цивилно лице не е конкретно засегнато поради присъщи на неговото лично положение обстоятелства, предполага съотношението между броя на жертвите — убити или ранени в съответната зона, и общия брой на населението на тази зона да достига определен праг [14].

29. При утвърдителен отговор на първия въпрос и свързаната с това необходимост от цялостна преценка на различните обстоятелства, характеризиращи разглежданото положение, с втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество отправя до Съда запитване относно естеството на обстоятелствата, за които може да се приеме, че са относими с оглед установяването на посочените по-горе заплахи.

12 Вж. точки 14—20 от акта за преюдициално запитване.

13 Въпросът на запитващата юрисдикция попада в приложното поле на член 15, буква в) от Директива 2011/95, което изцяло се признава от нидерландското правителство и се счита за единствено възможно.

14 В съдебното заседание представителят на германското правителство по същество посочва, че запитващата юрисдикция не е разбрала правилно практиката на Bundesverwaltungsgericht (Федералния административен съд), на която се позовава в определението си, и изтъква негово решение от 20 май 2020 г., в което се правят уточнения, противоречащи на подхода за систематично прилагане на предварителен количествен критерий като фактор, изключващ субсидиарната закрила. Във връзка с това е необходимо да се припомни, че Съдът е оправомощен единствено да се произнася по тълкуването или валидността на правото на Съюза предвид фактическата и правна обстановка, така както е описана от запитващата юрисдикция, за да ѝ предостави полезната информация за разрешаването на разглеждания от нея спор (решение от 28 юли 2016 г., Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, т. 27), като всяка преценка на обстоятелствата и на националното право е от компетентността на националния съд (решение от 19 септември 2019 г., Lovasné Tóth, C-34/18, EU:C:2019:764, т. 42). Освен това няма никакво съмнение относно запазването на спора в главното производство, тъй като запитващата юрисдикция следва да постанови решение, в което може да се вземе предвид решението на Съда, постановено по преюдициално запитване.

B. По първия преюдициален въпрос

30. От член 18 от Директива 2011/95 — разглеждан във връзка с определенията „лице, което отговаря на условията за субсидиарна закрила“ в член 2, буква е) от тази директива и „статут на субсидиарна закрила“ в член 2, буква ж) от същата директива — следва, че статутът на субсидиарна закрила, предвиден в тази директива, по принцип трябва да се предоставя на всеки гражданин на трета държава и всяко лице без гражданство, за когото или което в случай на връщането му в неговата държава на произход или в държавата по обичайното му пребиваване има реална опасност от тежки посегателства по смисъла на член 15 от посочената директива [15]. Сред трите вида тежки посегателства, определени в член 15, буква в) от Директива 2011/95, фигурират тежки и лични заплахи срещу живота или личността на цивилно лице поради безогледно насилие в случай на въоръжен международен или вътрешен конфликт.

31. Съгласно постоянната съдебна практика при тълкуването на разпоредба на правото на Съюза трябва да се взема предвид не само нейното съдържание, но и нейният контекст и целите на правната уредба, от която тя е част [16]. Поради това следва да се направи буквално, систематическо и телеологично тълкуване на член 15, буква в) във връзка с член 2, буква е) от Директива 2011/95, като се вземат предвид относимите за решаване на спора в главното производство достижения на съдебната практика. Струва ми се, че този анализ следва да доведе до извода, че предоставянето на субсидиарна закрила не предполага установяването на факта, че е достигнат минимален праг на жертви, извод, подкрепен от прегледа на практиката на Европейския съд по правата на човека по член 3 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“) и от препоръките на EASO.

1. По буквалното тълкуване

32. Струва ми се уместно да подчертая, че в съответните разпоредби на Директива 2011/95 се посочва съществуването за търсещия международна закрила на „реална опасност“ от тежки посегателства, определени като тежки и лични заплахи за „живота или личността“ на цивилно лице. Понятието „реална опасност“ препраща към степента на доказване, прилагана по отношение на фактическата преценка на опасностите, и съответства на критерий за вероятност, който не може да се сведе до обикновена възможност. Оказва се, че в това отношение преброяването на цивилните жертви на дадена територия не е елемент на спекулация, а напротив, се вписва в действителността и следователно е от естество да установи изискваната опасност. Що се отнася до посочването на заплахи за „живота или личността“ на цивилно лице, от това може да се направи извод, че броят на цивилни жертви не е единственият относим показател, тъй като посоченият израз може да обхваща различни посегателства върху физическата неприкосновеност, дори и от психологическо естество [17].

33. Макар наистина тези съображения да представляват интерес, оказва се, че буквалното тълкуване на член 15, буква в) във връзка с член 2, буква е) от Директива 2011/95 не може да даде достатъчен и еднозначен отговор на поставения от запитващата юрисдикция въпрос.

15 Решение от 23 май 2019 г., Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448, т. 36).

16 Решение от 10 септември 2014 г., Ben Alaya (C-491/13, EU:C:2014:2187, т. 22 и цитираната съдебна практика).

17 Посоченото последно твърдение не се потвърждава в текстовете на всички езици на член 15, буква в) от Директива 2011/95. Така в текста на испански език е посочено: „las amenazas graves e individuales contra la vida o la integridad física de un civil […]“.

2. По систематическото тълкуване

34. Съгласно постоянната съдебна практика всяко решение относно предоставянето на статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила трябва да се основава на индивидуална оценка, чиято цел е да се определи дали предвид личното положение на молителя са налице условията за предоставяне на такъв статут. В този смисъл от установения от законодателя на Съюза режим на предоставяне на единен статут на бежанец или на субсидиарна закрила следва, че оценяването на молбата за международна закрила, изисквано съгласно член 4 от Директива 2011/95, има за цел да се определи дали молителят — или в съответните случаи лицето, от името на което той подава молбата — има основателни опасения от лично преследване, или е лично изложен на реална опасност от тежки посегателства [18].

35. В член 4, параграф 3 от Директива 2011/95 се изброяват обстоятелствата, които компетентните органи трябва да вземат предвид при индивидуалната оценка на молба за международна закрила, сред които са *„всички относими факти, свързани с държавата на произход“* [19]. Съдът се основава точно на този текст в решение Elgafaji, за да посочи, че при оценяване на молба за субсидиарна закрила на лично основание може *„по-специално“* да се отчитат географският обхват на ситуацията на безогледно насилие и действителното местоназначение на молителя в случай на връщане в съответната страна, както е видно от член 8, параграф 1 от тази директива.

36. Във връзка с това е важно да се подчертае, че ако в зоната на пребиваване в държавата на произход на кандидата няма на разположение закрила, съгласно член 8, параграф 1 от Директива 2011/95 националният компетентен орган трябва да провери дали в тази страна има друга сигурна част. Националният компетентен орган може да реши, че молител не се нуждае от международна закрила, ако в част от територията на страната му на произход той няма никакво основателно опасение от преследване и не е изложен на реална опасност от тежки посегателства или има достъп до закрила срещу преследване или тежки посегателства. В член 8, параграф 2 от посочената директива се посочва, че при тази преценка, в момента, в който се произнасят по молбата, държавите членки вземат под внимание *„общите условия в тази част на държавата“* и личните обстоятелства относно молителя в съответствие с член 4 от този акт.

37. Поради това ми се струва, че съвместният прочит на членове 4, 8 и член 15, буква в) от Директива 2011/95 подкрепя решението за необходим цялостен подход към съответното положение на конфликт, като се вземат предвид множество фактори, разглеждани на една и съща плоскост, разрешение, което ми се струва, че Съдът е потвърдил, без да се позовава изрично на първите две разпоредби, в решение от 30 януари 2014 г., Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39).

38. След като определя значението и обхвата на понятието „въоръжен конфликт“, посочено в член 15, буква в) от Директива 2004/83, Съдът отбелязва, че такъв конфликт може да доведе до предоставянето на субсидиарна закрила само ако характеризиращата го степен на безогледно насилие достигне изискуемото в решение Elgafaji равнище. Той приема също, че за да се докаже съществуването на въоръжен конфликт, не се налага извършването на специфична преценка на интензитета на сблъсъците, независимо от тази, която има за цел да се измери посочената по-горе степен на насилие. Като онагледява и уточнява подхода си, Съдът изброява няколко конкретни обстоятелства, които са от полза за измерването на степента на съществуващо на дадена територия насилие и изключва всякаква необходимост от самостоятелен анализ, за да се докаже съществуването на конфликт, а именно: интензитетът на въоръжените сблъсъци, равнището на организираност на участващите въоръжени сили или особената продължителност

18 Решение от 4 октомври 2018 г., Ахмедбекова (C-652/16, EU:C:2018:801, т. 48 и 49).

19 Вж. в този смисъл решение от 25 януари 2018 г., F (C-473/16, EU:C:2018:36, т. 33).

на конфликта. Непрекият и имплицитен извод от решение Diakité е, че оценяването на степента на интензитет на безогледното насилие не може да се ограничи до единствения и предварителен количествен критерий, свързан с броя на жертвите, отнесен към населението, намиращо се на дадена територия [20].

3. По телеологичното тълкуване

39. На първо място, от съображение 12 от Директива 2011/95 следва, че една от нейните основни цели е да гарантира прилагането от държавите членки на общи критерии за определяне на лицата, които реално се нуждаят от международна закрила [21].

40. С оглед на тази цел от първостепенно значение се оказва осигуряването на еднакво тълкуване на член 15, буква в) от Директива 2011/95 във всички държави членки. По-специално, както се посочва в съображение 13 от тази директива, „[с]ближаването на правилата относно признаването и съдържанието на статута на бежанец и статута на субсидиарна закрила би следвало да допринесе за ограничаване на вторичното придвижване на кандидатите за международна закрила между държавите членки в случаите, в които това придвижване се дължи единствено на съществуващи различия в правните норми на държавите членки“. Ако обаче предоставянето на субсидиарна закрила се обвърже от предварителното достигане на минимален праг на жертви, определен едностранно и дискреционно от компетентните национални органи, това може да противоречи на тази цел.

41. Както с основание подчертава френското правителство, кандидатите за международна закрила всъщност може да бъдат мотивирани да напуснат първата страна, в която са пристигнали, и да отидат в други държави членки, които не прилагат такъв минимален праг или в които изискваният праг е по-нисък, като по този начин се поражда вторично придвижване, което Директива 2011/95 има за цел да предотврати чрез сближаването на правилата относно признаването и съдържанието на статута на субсидиарна закрила. Струва ми се, че такъв резултат, доколкото произтича от разлика в правната уредба на държавите членки, направо противоречи на целта, установена в съображение 13 цитирано по-горе, и би лишил до голяма степен от полезно действие разглежданите разпоредби от Директива 2011/95.

42. На второ място, от съображения 5, 6 и 24 от Директива 2011/95 следва, че минималните критерии за предоставяне на субсидиарна закрила трябва да позволят да се допълни закрилата на бежанците, уредена в Конвенцията за статута на бежанците, подписана в Женева на 28 юли 1951 г., като се определят лицата, които реално се нуждаят от международна закрила, и им се предложи съответен статут [22]. Поради това тълкуването на член 15, буква в) от Директива 2011/95 и оттам на приложното поле на механизма на субсидиарна закрила трябва да се направи с оглед на изричната цел на посочената директива — да се гарантира международна закрила на тези, които реално се нуждаят от такава.

43. Струва ми се обаче, че тълкуване на член 15, буква в) от Директива 2011/95, сведено до прилагането на количествен критерий, зависещ от необходимото и предварително установяване на достигането на праг на жертви, води в това отношение до сериозни затруднения. Обръщам внимание, че като се позовава в писменото си становище на обективен, подходящ и подлежащ на проверка критерий, германското правителство в същото време цитира показателен за тези затруднения откъс от решение на Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд),

20 Решение от 30 януари 2014 г., Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, т. 30, 32 и 35).

21 Решение от 23 май 2019 г., Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448, т. 35).

22 Решение от 30 януари 2014 г., Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, т. 33).

според който е необходимо да „се определят количествено, поне *приблизително*, от една страна, общият брой на живеещи в съответния регион цивилни лица и от друга страна, извършените от страните в конфликта актове на безогледно насилие срещу живота или физическата неприкосновеност на цивилните лица в този регион“.

44. Този откъс откроява две групи проблеми от статистическа гледна точка, за събирането на надеждни и точни данни, както относно броя на цивилните жертви, така и относно този на лицата, намиращи се в съответната страна или територия и изправени пред насилствени сблъсъци, които неизбежно водят до паническо разселване на населението. Това положение поставя въпроса за съществуването на обективни и независими източници на информация, които се намират възможно най-близо до сраженията, за да се отчетат по надежден начин съответните данни[23]. Очевидно получаването на обективни, надеждни и надлежно актуализирани данни относно положението на местно равнище, от които се установява наличието на въоръжен конфликт, освен тези относно броя на жертвите и намиращото се там население, ще се окаже също толкова деликатно. Според мен обаче не може да се отрече, че да се основе получаването на субсидиарна закрила на предварителното изпълнение на един-единствен количествен критерий, самият той несигурен от гледна точка на своята надеждност, не е най-подходящият начин за определяне на реално нуждаещите се от международна закрила лица.

45. Накрая е важно да се подчертае, че описаният в акта за преюдициално запитване метод се състои в определянето на съотношение, тоест зависимост между броя на жертвите в съответната зона и общия брой на населението на тази зона. Това съотношение ще се счита за удовлетворително или не в зависимост от това дали надхвърля или не праг, определен едностранно и дискреционно от компетентния национален орган, без посоченият праг дори да е упоменат като такъв, което според мен далеч не наподобява критерий, за който се твърди, че е обективен[24]. Посоченият метод трябва да се разграничава от метода, чиято цел е само да се установи общият брой жертви, който, при условие че е достатъчно надежден, представлява един от обективните показатели за степента на безогледно насилие при въоръжен конфликт.

46. На трето място, следва да се посочи, че съгласно член 2, буква е) от Директива 2011/95 режимът на субсидиарна закрила има за цел да предпази лицето от реална опасност от тежки посегателства при изпращането му обратно в страната му на произход, което предполага наличие на сериозни и потвърдени основания да се смята, че то ще бъде изложено на такава опасност, ако бъде изпратено обратно в тази страна[25]. Ето защо се оказва, че анализът, който трябва да направи националният компетентен орган, се изразява в преценка на бъдеща хипотетична ситуация, която задължително включва елемент на прогноза.

23 Във връзка с това в член 8, параграф 2 от Директива 2011/95 се посочва, че държавите членки гарантират получаването на точна и актуална информация от съответните източници, като например върховния комисар за бежанците на Организацията на обединените нации и EASO.

24 В акта за преюдициално запитване се посочва решение на Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд) от 17 ноември 2011 г., в което този съд приема, че вероятността от смърт или раняване, равняваща се на приблизително 0,12 %, или около 1:800 на година, е много по-малка от необходимото минимално равнище или разкрива само опасност от посегателство, която е толкова отдалечена от относимия праг на вероятност, че неотчитането на други обстоятелства не може да повлияе на резултата. Сигурно е, че нито относимият праг на вероятност, нито поради обстоятелствата мотивите, довели до приемането на такъв праг, са уточнени. Поради това с основание може да се постави въпросът как се счита, че съотношение 1:800 на година е недостатъчно, за да се установи безогледно насилие с особено интензитет.

25 Вж. по аналогия решение от 24 април 2018 г., MP (Субсидиарна закрила на жертва на изтезания в миналото) (C-353/16, EU:C:2018:276, т. 31).

47. Според мен този задължително динамичен анализ не може да се сведе само до количествено оценяване на брой жертви, съотнесен към дадено население и към даден момент, повече или по-малко отдалечен от момента, в който националният орган или националният съд следва да се произнесе [26]. Преценката на нуждата от международна закрила трябва да може да включва аспекти, които не подлежат на количествено определяне, като най-новото развитие на въоръжен конфликт, което, макар все още да не се изразява в увеличаване на броя на жертвите, е достатъчно показателно, за да се установи реална опасност от тежки посегателства за цивилното население [27].

4. По тълкуването на Директива 2011/95 с оглед на защитата на основните права

48. Както следва от съображение 16 от Директива 2011/95, тълкуването на разпоредбите на този акт трябва да се осъществява, като се зачитат правата, признати от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) [28], като във връзка с това в акта за преюдициално запитване запитващата юрисдикция се позовава на член 4 от Хартата.

49. В разясненията относно Хартата, които в съответствие с член 6, параграф 1, трета алинея ДЕС и член 52, параграф 7 от Хартата са изготвени, за да направляват тълкуването на тази харта, и трябва надлежно да се вземат под внимание от юрисдикциите както на Съюза, така и на държавите членки, във връзка с член 4 от нея се посочва изрично, че правото по член 4 съответства на това, което е гарантирано в член 3 от ЕКПЧ, чийто текст е същият: „Никой не може да бъде подложен на изтезания или нечовешко или унизително отношение или наказание“. Следователно в приложение на член 52, параграф 3 от Хартата той има същия смисъл и обхват като последния посочен текст [29].

50. Следва обаче да се припомни, че в решение Elgafaji в отговор на запитващата юрисдикция, която му поставя въпрос относно връзката между закрилата, предвидена в член 15, буква в) от Директива 2004/83, и тази, гарантирана в член 3 от ЕКПЧ, Съдът уточнява, че с посочения член 15, буква в) се установява случай на субсидиарна закрила, който не съответства на този на гарантираната в член 3 от ЕКПЧ забрана на изтезанията или нечовешкото или унизително отношение, и при това положение трябва да се тълкува самостоятелно, като се запазва зачитането на основните права, както са гарантирани от ЕКПЧ [30].

51. Във връзка с това е интересно да се посочи, че Европейският съд по правата на човека ясно указва, че не е „убеден“, че с член 3 от ЕКПЧ не се предоставя закрила, сравнима с тази, предоставяна на основание член 15, буква в) от Директива 2004/83. Той подчертава, че прагът, определен с последната посочена разпоредба и с член 3 от ЕКПЧ, при извънредни обстоятелства може да бъде достигнат в резултат на положение на общо насилие с такъв интензитет, при което всяко лице, върнато обратно в съответния регион, поради самия факт на

26 Важно е да се подчертае, че в член 46, параграф 3 от Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 60) се определя обхватът на правото на ефективна защита, признато на търсещия закрила, като се уточнява, че обвързаните от нея държави членки трябва да гарантират, че съдът, пред който се оспорва решението относно молбата за международна закрила, ще извърши „цялостно и ex nunc разглеждане на фактите и правните въпроси, включително, когато е приложимо, разглеждане на нуждите от международна закрила“. Изразът „ex nunc“ откроява задължението на съда да извърши преценка, при която евентуално се вземат предвид нови обстоятелства, настъпили след приемането на решението, предмет на обжалване. Що се отнася до прилагателното „цялостно“, то потвърждава, че съдът е длъжен да разгледа както обстоятелствата, които решаващият орган е взел или е трябвало да вземе предвид, така и тези, които са настъпили след приемане на решението от този орган (решение от 12 декември 2019 г., Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Събиране на семейството — Сестра на бежанец) (C-519/18, EU:C:2019:1070, т. 52).

27 По-специално може да се предвиди неотдавнашно нарушаване на споразумение за прекратяване на огъня, последвано от навлизане на въоръжени части на дадена територия, водещо до масово придвижване на цивилно население.

28 Решение от 1 март 2016 г., Alo и Osso (C-443/14 и C-444/14, EU:C:2016:127, т. 29).

29 Вж. в този смисъл решение от 27 май 2014 г., Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, т. 54).

30 Решение от 17 февруари 2009 г., Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, т. 28 и 44).

присъствието си е изложено на опасност [31]. С оглед на тази близост в анализа, се оказва, че за да се прецени степента на общо насилие, практиката на Европейския съд по правата на човека може да бъде от полза за отговора на поставените по настоящото дело преюдициални въпроси. Сигурно е обаче, че възприетият от този съд метод почива на цялостна преценка на всички относими данни, които може да са различни по различните дела, и не се свеждат до количествено изражение [32].

52. От изложените по-горе съображения следва, че установяването на наличие на тежки посегателства по смисъла на член 15, буква в) от Директива 2011/95 предполага цялостен и кръстосан анализ на всички относими факти, въз основа на които може да се установи дали има толкова високо равнище на безогледно насилие, че поради самия факт, че се намират на съответната територия, цивилните лица са изложени на реална опасност от тежки посегателства. Предоставянето на субсидиарна закрила не предполага да е изпълнено предварително условие, зависещо от минимален брой жертви, съотнесен към дадено население.

53. Това тълкуване се подкрепя от докладите на EASO [33], в които, що се отнася до оценката на равнището на насилие, на съдилищата се препоръчва да възприемат цялостен подход, включващ както количествен, така и качествен аспект, и да вземат предвид широк спектър от относими променливи величини, без да се ограничават до изцяло количествена проверка на броя на мъртвите и ранените сред гражданските лица [34]. Във връзка с това EASO се позовава на решения на Европейския съд по правата на човека и на национални съдилища, като посочва, очевидно, за да изрази съжаление, че Съдът „не помага на съдилищата да разберат как трябва да действат“, с което стигам до втория преюдициален въпрос.

Г. По втория преюдициален въпрос

54. Както беше посочено, запитващата юрисдикция има съмнения относно тълкуването на член 15, буква в) от Директива 2011/95 и иска да получи повече разяснения относно условията за прилагане на тази разпоредба, като счита, че в това отношение мотивите на решение Elgafaji са недостатъчни. Това съжаление или тази критика се открива в една част от доктрината и в анализа на EASO, която счита, че Съдът „не е дал никакви насоки относно критериите за оценка на равнището на насилие във въоръжен конфликт“ [35].

55. Тук се засяга особено деликатната проблематика за разграничението между *задачата за тълкуване* на правото на Съюза, която е възложена на Съда по дела по преюдициално запитване, и *прилагането* на това право, което по принцип е отредено на националните съдилища, разграничение, което понякога е трудно да се разбере и чието прилагане предполага добре да се анализират съответното дело по преюдициално запитване и контекстът на свързаната с него съдебна практика.

56. Настоящото преюдициално запитване се отнася до тълкуването на член 15, буква в) от Директива 2011/95, който включва много общо правно понятие, като следва да се припомни, че този текст е резултат на компромис между държавите членки, които явно са решили да оставят на съдилищата грижата за определяне на точните му очертания. Във връзка с това в решение

31 ЕСПЧ, 28 юни 2011 г., Sufi и Elmi с/у Обединеното кралство (CE:ECHR:2011:0628JUD000831907, § 226).

32 ЕСПЧ, 28 юни 2011 г., Sufi и Elmi с/у Обединеното кралство (CE:ECHR:2011:0628JUD000831907, § 241).

33 Решение от 13 септември 2018 г., Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, т. 56).

34 Доклад на EASO от януари 2015 г., озаглавен „Член 15, буква в) от директивата относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище (2011/95/ЕС) — Съдебен анализ“ (вж. по-специално стр. 33—35), и от април 2018 г., озаглавен „Условия за предоставяне на международна закрила“ (вж. по-специално стр. 32).

35 Вж. по-специално Boutruche-Zarevac. The Court of Justice of the EU and the Common European Asylum System: Entering the Third Phase of Harmonisation? (2009-2010) 12 CYELS 53, 63 и доклад на EASO от януари 2015 г., озаглавен „Член 15, буква в) от директивата относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище (2011/95/ЕС) — Съдебен анализ“ (вж. по-специално стр. 33—35).

Elgafaji Съдът дава тълкуване на това понятие, което от своя страна може да се квалифицира като разширително с оглед на съдържанието на диспозитива на решението. Впрочем в него степента на безогледно насилие, характеризираща конфликта, се посочва като „преценявана от компетентните национални власти […] или от юрисдикциите на държава членка“, формулировка, която обикновено изразява волята на Съда да остави на запитващата юрисдикция да прецени фактическите данни, от които зависи изходът от прилагането на това тълкувателно решение. Това тълкуване е допълнено, поне имплицитно, в решение Diakité [36], тъй като в него Съдът посочва интензитета на въоръжените сблъсъци, равнището на организираност на участващите въоръжени сили и продължителността на конфликта като обстоятелства, които се вземат предвид при преценката на реалната опасност от тежки посегателства по смисъла на член 15, буква в) от Директива 2011/95.

57. Въпреки това настоящото преюдициално запитване [37], становищата в доктрината и на EASO показват, че дадените от Съда разяснения се считат за недостатъчни или дори не са разбрани, което може да е проява на липса на яснота на съответните съдебни решения. На мен действително ми изглежда трудно да приема, че съществува достатъчно завършена съдебна практика във връзка с тълкуването на понятието „реална опасност“ от тежки посегателства в приложение на посочената по-горе разпоредба. Тъй като това понятие определя приложното поле на случай на предоставяне на субсидиарна закрила в правото на Съюза, може да се окаже, че е уместно уточнение на тълкуването. Давайки допълнителни указания относно обстоятелствата, които може да се вземат предвид при прилагането на член 15, буква в) от Директива 2011/95, Съдът ще създаде благоприятни условия за еднаквото прилагане на този текст в Съюза и по този начин ще допринесе за постигане на целта за определяне на общи критерии за държавите членки, посочена в съображение 12 от посочената директива.

58. С оглед на това, ако Съдът иска да уточни практиката си, той би могъл надлежно да се основе на решенията на Европейския съд по правата на човека, който е посочил, че положението на повсеместно насилие може да се преценява с оглед на това дали страните в конфликта използват методи и тактики за водене на война, увеличаващи опасността от цивилни жертви или пряко насочени срещу цивилни лица, дали страните в конфликта обичайно прибягват до такива методи, както и с оглед на ограничения или широк обхват на сраженията, на броя на цивилните жертви, убити, ранени или разселени поради сраженията. Европейският съд по правата на човека уточнява, че тези критерии не съставляват изчерпателен списък, който трябва да се прилага във всички случаи [38]. От друга страна, макар тези критерии a priori да са съвкупност от относими признаци, те трябва да се вземат предвид само доколкото се основават на надеждни и актуализирани данни от най-разнообразни независими и обективни източници [39].

36 Решение от 30 януари 2014 г. (C-285/12, EU:C:2014:39).

37 От акта за преюдициално запитване се установява, че изложените в него съмнения са свързани с тълкуването, в смисъл че целта на преюдициалното запитване не е да се определи правилното прилагане на понятието „реална опасност“ от понасяне на тежки посегателства по смисъла на член 15, буква в) от Директива 2011/95 с оглед на много точни фактически положения по спора в главното производство, а в действителност се иска разяснение относно критериите, от които трябва да се ръководи тълкуването на това понятие, поради много общото първоначално тълкуване. Следователно се намираме в положение на преюдициално запитване, с което се иска тълкуване на направеното от Съда тълкуване в решение Elgafaji.

38 ЕСПЧ, 28 юни 2011 г., Sufi и Elmi с/у Обединеното кралство (CE:ECHR:2011:0628JUD000831907, § 241).

39 Тази необходимост често е припомняна от Европейския съд по правата на човека. Така в решение от 23 август 2016 г., J.K. и др. с/у Швеция (CE:ECHR:2016:0823JUD005916612) той подчертава, „че за да се прецени значението, което следва да се отдаде на данните относно въпросната държава, следва да се вземе предвид техният източник, по-специално неговата независимост, надеждност и обективност. Що се отнася до докладите, авторитетът и репутацията на автора, сериозният характер на изследванията, на които се основават, последователността на съдържащите се в тях изводи и потвърждаването им от други източници също са от значение“.

59. За да изведе тези критерии, Европейският съд по правата на човека се позовава пряко на решение на британския съд по убежището и имиграцията[40]. В това отношение националните съдилища съчетават различни фактори, за да измерят степента на насилие, засягащо съответната страна или съответния регион. При прегледа на съдебната практика на няколко държави членки[41] са взети предвид също броят на починалите и ранените цивилни жертви в съответните географски зони, предизвиканите от въоръжения конфликт придвижвания, методите и тактиките на водене на война, както и последиците от тях за цивилните лица, нарушенията на правата на човека, способността на държавата или на организациите, осъществяващи контрол върху съответната територия, да защитят цивилните лица и оказваната от международните организации помощ. Голямото разнообразие на разглежданите от националните органи критерии показва, че методът на цялостна преценка е възприет от повечето национални органи при произнасянето им по молба за субсидиарна закрила, съответстваща на хипотезата по член 15, буква в) от Директива 2011/95. Този цялостен и динамичен подход предполага извършване на кръстосан анализ на съвкупността от събраните от националните органи относими данни. С други думи, посочените при подаване на молбата за субсидиарна закрила обстоятелства не трябва да се разглеждат поотделно, а да се съчетават помежду си, за да се определи съществуването на тежки и лични заплахи по смисъла на член 15, буква в) от Директива 2011/95.

60. В заключение, последният въпрос, който се поставя, е дали легитимно очакваното от Съда уточнение относно преценката на изискваната степен на насилие трябва да се изрази чрез по-експлицитно формулирано тълкуване, но все пак с общ характер, или чрез изброяване на конкретни обстоятелства за преценка на интензитета на конфликта като посочените в настоящото заключение, които в известна степен запазват общия си характер. Въпреки че не съм сигурен, че едната или другата от тези възможности може да предотврати отправянето на нови преюдициални въпроси до Съда относно понятието „реална опасност“ от понасяне на тежки посегателства по смисъла на член 15, буква в) от Директива 2011/95, отдавам предпочитание на второто разрешение, което се състои само в просто припомняне и допълване на вече посочените от Съда критерии за преценка[42], като очевидно това изброяване не е изчерпателно.

V. Заключение

61. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на двата преюдициални въпроса, поставени от Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Висш административен съд провинция Баден-Вюртемберг, Германия), по следния начин:

„1) Член 15, буква в) във връзка с член 2, буква е) от 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 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална практика, при която установяването на съществуването на тежки и лични заплахи за живота или личността на цивилно лице поради безогледно насилие в случай на въоръжен конфликт по смисъла на тази разпоредба, ако това цивилно лице не е конкретно засегнато поради присъщи на

40 Asylum and Immigration Tribunal, 25 ноември 2011 г., AMM and others, UKUT 445.

41 Преглед на съдебната практика в различни държави членки се съдържа в приложение към доклада, озаглавен „Член 15, буква в) от директивата относно условията, на които трябва да отговарят търсещите убежище (2011/95/ЕС) — Съдебен анализ“, изготвен от EASO (януари 2015 г.).

42 Важно е да се подчертае, че наистина става въпрос за критерии за тълкуване, от които националните съдилища трябва да се ръководят при преценка на фактическите обстоятелства във всеки отделен случай с оглед на решаването на споровете, с които са сезирани.

неговото лично положение обстоятелства, предполага съотношението между броя на жертвите в съответната зона и общия брой на населението на тази зона да достигне определен праг.

2) За определяне на съществуването на реална опасност от тежки посегателства по смисъла на член 15, буква в) от Директива 2011/95 проверката на равнището на степента на безогледно насилие на въоръжения конфликт предполага цялостна преценка, както количествена, така и качествена, на съвкупността от относими факти, характеризиращи този конфликт, чрез събирането на обективни, надеждни и актуализирани данни, по-специално като географския обхват на положението на безогледно насилие, действителното местоназначение на молителя в случай на връщане в съответната страна или съответния регион, интензитета на въоръжените сблъсъци, продължителността на конфликта, равнището на организираност на участващите въоръжени сили, броя на убитите, ранени или разселени цивилни лица поради сраженията и естеството на методите или тактиките за водене на война, използвани от враждуващите страни“.