Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL PRIIT PIKAMÄE
prezentate la 11 februarie 2021 [1]

Cauza C-901/19

CF,
DN
împotriva
Bundesrepublik Deutschland

[cerere de decizie preliminară formulată de Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Tribunalul Administrativ Superior din Baden-Württemberg, Germania)]

„Directiva 2011/95/UE – Standarde minime referitoare la condițiile de acordare a statutului de refugiat sau a statutului conferit prin protecție subsidiară – Persoană eligibilă pentru obținerea de protecție subsidiară – Articolul 2 litera (f) – Risc real de a suferi vătămări grave – Articolul 15 litera (c) – 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 – Aprecierea gradului de violență generalizată”

1. Cum se măsoară gradul de violență generalizată al unui conflict armat în scopul aprecierii unei cereri de acordare a protecției subsidiare întemeiate pe articolul 15 litera (c) din Directiva 2011/95/UE [2]? Obținerea unei astfel de protecții poate fi condiționată de îndeplinirea unui criteriu cantitativ prealabil referitor la un număr minim de victime, rănite sau decedate, în zona de luptă raportat la cel al populației prezente la fața locului sau implică, *ab initio*, o evaluare globală, atât cantitativă, cât și calitativă, a tuturor aspectelor care caracterizează acest conflict armat?

2. Acestea sunt întrebările adresate în prezenta cauză, care oferă Curții ocazia de a-și preciza jurisprudența pronunțată sub imperiul Directivei 2004/83/CE [3].

1 Limba originală: franceza.

2 Directiva 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 (JO 2011, L 337, p. 9).

3 Directiva Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate (JO 2004, L 304, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 52).

I. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

3. Articolul 2 din Directiva 2011/95, intitulat „Definiții”, prevede:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

(a) «protecție internațională» înseamnă statutul de refugiat și statutul conferit prin protecție subsidiară, definite la literele (e) și (g);

(b) «beneficiar de protecție internațională» înseamnă o persoană căreia i s-a acordat statutul de refugiat sau statutul conferit prin protecție subsidiară, astfel cum sunt definite la literele (e) și (g);

[…]

(f) «persoană eligibilă pentru obținerea de protecție subsidiară» înseamnă orice resortisant al unei țări terțe sau orice apatrid care nu poate fi considerat refugiat, dar în privința căruia există motive serioase și întemeiate de a crede că, în cazul în care ar fi trimis în țara sa de origine sau, în cazul unui apatrid, în țara în care avea reședința obișnuită, ar fi supus unui risc real de a suferi vătămările grave definite la articolul 15 și căruia nu i se aplică articolul 17 alineatele (1) și (2) și nu poate sau, ca urmare a acestui risc, nu dorește protecția respectivei țări;

[…]”

4. Articolul 4 din această directivă, intitulat „Evaluarea faptelor și circumstanțelor”, prevede printre altele:

„(1) Statele membre pot considera că este obligația solicitantului să prezinte, de îndată ce este posibil, toate elementele necesare în sprijinul cererii sale de protecție internațională. Statele membre au obligația de a evalua, în cooperare cu solicitantul, elementele relevante ale cererii.

[…]

(3) Evaluarea unei cereri de protecție internațională se efectuează la nivel individual, luându-se în considerare următoarele elemente:

(a) toate faptele pertinente privind țara de origine în momentul luării unei decizii privind cererea […];

(b) informațiile și documentele relevante prezentate de solicitant, inclusiv informațiile care permit să se stabilească dacă solicitantul a făcut sau ar putea face obiectul unei persecuții sau al unor vătămări grave;

(c) statutul individual și situația personală a solicitantului, inclusiv factori precum trecutul, sexul și vârsta acestuia, pentru a se stabili dacă, ținând seama de situația personală a solicitantului, actele la care solicitantul a fost sau riscă să fie expus ar putea fi considerate o persecuție sau o vătămare gravă;

[…]

(4) Faptul că solicitantul a fost deja persecutat, a suferit deja vătămări grave sau a făcut deja obiectul amenințării directe a unei astfel de persecuții sau a unor astfel de vătămări reprezintă un indiciu serios al temerilor fondate ale solicitantului de a fi persecutat sau al riscului real de a suferi vătămări grave, cu excepția cazului în care există motive întemeiate de a crede că respectiva persecuție sau respectivele vătămări grave nu se vor mai repeta.

[…]”

5. Potrivit articolului 15 din directiva menționată:

„Vătămările grave sunt:

(a) pedeapsa cu moartea sau execuția; sau

(b) tortura sau tratamentele sau pedepsele inumane sau degradante aplicate unui solicitant în țara de origine;

(c) 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.”

B. Dreptul german

6. Directiva 2011/95 a fost transpusă în dreptul german prin Asylgesetz (Legea privind azilul) (BGBl. I p. 1798, denumită în continuare „AsylG”).

7. Articolul 4 alineatele (1) și (3) din AsylG definește, transpunând articolele 2 și 15 din Directiva 2011/95, condițiile de acordare a protecției subsidiare. Această dispoziție prevede următoarele:

„(1) Un străin poate beneficia de protecție subsidiară dacă există motive serioase și întemeiate de a crede că ar fi supus unui risc de a suferi vătămări grave în țara sa de origine. Vătămările grave sunt:

1. pedeapsa cu moartea sau execuția;

2. tortura sau tratamentele sau pedepsele inumane sau degradante;

3. 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.

[…]”

II. Litigiul principal și întrebările preliminare

8. Din decizia de trimitere reiese că reclamanții din litigiul principal sunt doi civili afgani, originari din provincia Nangarhar (Afganistan), ale căror cereri de azil în Germania au fost respinse de Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Oficiul Federal pentru Migrație și Refugiați). Acțiunile introduse la instanțele administrative din Karlsruhe și din Freiburg nu au avut câștig de cauză. În fața instanței de apel, Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Tribunalul Administrativ Superior din Baden-Württemberg, Germania), reclamanții au solicitat, în cazul neobținerii statutului de refugiat, acordarea protecției subsidiare, în conformitate cu articolul 4 din AsylG.

9. În acest context, instanța de trimitere urmărește să obțină mai multe clarificări cu privire la criteriile aplicabile în dreptul Uniunii pentru acordarea protecției subsidiare în cazul violenței generalizate generate de un conflict în detrimentul populației civile prevăzut la articolul 15 litera (c) coroborat cu articolul 2 litera (f) din Directiva 2011/95. Astfel, până în prezent, Curtea nu s-ar fi pronunțat în această privință, iar jurisprudența celorlalte instanțe în materie nu ar fi uniformă. În timp ce uneori se efectuează o apreciere globală pe baza tuturor împrejurărilor cauzei, alte abordări se bazează în esență pe o analiză întemeiată pe numărul de victime civile.

10. În special, instanța de trimitere subliniază că, pentru a constata că o persoană care nu este vizată în mod specific ca urmare a unor elemente proprii situației sale personale suferă amenințări grave și individuale, jurisprudența Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală, Germania) referitoare la articolul 4 alineatul 1 prima teză, precum și a doua teză punctul 3 din AsylG, care transpune articolul 15 litera (c) din Directiva 2011/95 coroborat cu articolul 2 litera (f) din această directivă, se îndepărtează în mod semnificativ de cea întemeiată pe o apreciere globală a împrejurărilor specifice fiecărei cauze, efectuată de alte instanțe și în special de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea EDO”).

11. Potrivit Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală), constatarea unor amenințări grave și individuale (suferite de persoane care nu sunt expuse unui risc specific ca urmare a situației lor personale) presupune în mod necesar o evaluare cantitativă a „riscului de a deceda sau de a fi rănit”, exprimat prin raportul dintre numărul de victime din zona în cauză și numărul total de persoane care compun populația din această zonă, rezultatul obținut trebuind să atingă în mod obligatoriu un anumit nivel minim. Or, până în prezent, deși Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală) nu a stabilit acest nivel minim, ar fi statuat totuși că probabilitatea de a muri sau de a fi rănit care se ridică la aproximativ 0,12 % sau 1/800 pe an nu este suficientă întrucât este mult inferioară nivelului minim necesar. Potrivit acestei jurisprudențe, dacă acest prag de probabilitate nu este depășit, nu se impune nicio evaluare suplimentară a intensității riscului și nici măcar o apreciere globală a împrejurărilor specifice cauzei nu poate conduce la constatarea unor amenințări grave și individuale.

12. Astfel, potrivit instanței de trimitere, dacă amenințările grave și individuale ar depinde în principal de numărul de victime civile, cererile reclamanților prin care se urmărește obținerea protecției subsidiare ar trebui respinse. În schimb, dacă s-ar efectua o apreciere globală ținând seama și de alte împrejurări care generează riscuri, nivelul actual de violență care există în provincia Nangarhar ar fi atât de ridicat încât reclamanții, care nu au acces la protecție în interiorul țării, ar fi grav amenințați ca urmare a simplei prezențe a acestora pe teritoriul în cauză.

13. În această privință, instanța de trimitere subliniază că, desigur, Curtea a statuat deja, în Hotărârea din 17 februarie 2009, Elgafaji (C-465/07, denumită în continuare „Hotărârea Elgafaji”, EU:C:2009:94), că, atunci când persoana în cauză nu este afectată ca urmare a unor elemente proprii situației sale personale, se poate considera că, în mod excepțional, amenințări grave și individuale ca urmare a violenței generalizate în caz de conflict armat, în sensul articolului 15 din Directiva 2011/95, sunt dovedite în cazul în care gradul de violență generalizată ce caracterizează conflictul atinge un nivel atât de ridicat încât există motive serioase și întemeiate de a crede că această persoană ar fi expusă, ca urmare a simplei sale prezențe pe teritoriile în cauză, unui risc real de a suferi astfel de amenințări. Cu toate acestea, Curtea nu s-ar fi pronunțat cu privire la criteriile aplicabile pentru determinarea nivelului de violență necesar.

14. În acest context, Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Tribunalul Administrativ Superior din Baden-Württemberg) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 15 litera (c) și articolul 2 litera (f) din Directiva [2011/95] se opun interpretării și aplicării unei dispoziții de drept național potrivit căreia amenințările grave și individuale la adresa vieții sau a persoanei unui civil ca urmare a violenței generalizate în caz de conflict armat (în sensul că un

civil, ca urmare a prezenței sale pe teritoriul în cauză, ar fi supus unui risc real de a face față unei astfel de amenințări), în cazul în care această persoană nu este vizată în mod specific ca urmare a unor împrejurări inerente situației sale personale, nu pot exista decât dacă a fost constatat deja un număr minim de victime civile (morți și răniți)?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare: aprecierea existenței unor astfel de amenințări trebuie efectuată ținând seama în mod global de toate împrejurările speței? În cazul unui răspuns negativ, ce alte criterii impuse de dreptul Uniunii există cu privire la această apreciere?”

III. Procedura în fața Curții

15. Guvernele german, francez și neerlandez, precum și Comisia Europeană au prezentat observații scrise și orale în ședința care a avut loc la 19 noiembrie 2020, în cursul căreia au fost de asemenea ascultați reclamanții din litigiul principal.

IV. Analiză

A. Observații introductive

16. Instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe cu privire la interpretarea articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95, care a abrogat și a înlocuit Directiva 2004/83, cu efect de la 21 decembrie 2013. Este cert că această schimbare de norme nu a condus la nicio modificare a regimului juridic al acordării protecției subsidiare, nici măcar a numerotării dispozițiilor în cauză. Astfel, textul articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95 este identic în mod riguros cu cel al articolului 15 litera (c) din Directiva 2004/83.

17. În această privință este interesant să se arate că acest articol 15 din Directiva 2004/83 făcea totuși parte din cele trei dispoziții menționate la articolul 37 din respectiva directivă, care impunea Comisiei să prezinte Parlamentului European și Consiliului un raport privind punerea în aplicare a acestui act și, dacă era cazul, să propună modificările necesare [4]. În acest context, Comisia a precizat, într-o comunicare din 17 iunie 2008 intitulată „Plan strategic în materie de azil, o abordare integrată a protecției în ansamblul UE” [5], că „ar putea fi necesară, printre altele, clarificarea mai detaliată a condițiilor de eligibilitate pentru acordarea protecției subsidiare, întrucât modul de formulare a dispozițiilor relevante actuale permite diferențe substanțiale în ceea ce privește interpretarea și aplicarea acestui concept în statele membre”.

18. În pofida acestei constatări și a cererii reînnoite a entităților consultate de clarificare a articolului 15 litera (c) din Directiva 2004/83, Propunerea de directivă din 21 octombrie 2009 a Parlamentului European și a Consiliului privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională [6] menționa în final că, luând în considerare soluția reținută de Curte în Hotărârea Elgafaji, nu este necesar să se modifice această dispoziție. Legiuitorul Uniunii din 2011 a urmat această propunere și, în consecință, a optat pentru statu-quoul normativ pe baza unei jurisprudențe în

4 S-a considerat că acest articol 37 din Directiva 2004/83 reflecta perceperea de către legiuitorul Uniunii a unor dificultăți potențiale de interpretare a articolului 15 din respectiva directivă, care avea o redactare ambiguă și era rezultatul unui compromis între statele membre (J. Périlleux, „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, Bruylant, p. 113-143).

5 COM(2008) 360 final.

6 COM(2009) 551 final.

privința căreia s-a presupus că aduce clarificările necesare, dar pe care instanța de trimitere le consideră, având în vedere termenii din cererea de decizie preliminară, vădit insuficiente. Intensitatea dezbaterilor din cadrul ședinței demonstrează de altfel că instanța menționată nu este singura care ridică problema sensului Hotărârii Elgafaji amintite.

B. Cu privire la conținutul întrebărilor preliminare

19. În ședință au avut loc efectiv discuții importante, la inițiativa guvernului neerlandez, în ceea ce privește răspunsul care trebuie dat la cea de a doua întrebare preliminară, referitor la sensul exact al unui anumit aspect din Hotărârea Elgafaji. Trebuie să se sublinieze că în această hotărâre Curtea a dorit să precizeze domeniul de aplicare al articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95, care definește una dintre cele trei vătămări grave a căror caracterizare este de natură să determine, pentru persoana care le suferă, acordarea protecției subsidiare.

20. Curtea a precizat astfel că situația prevăzută la articolul 15 litera (c) din Directiva 2011/95, constituită din „[amenințări] grave și individuale la adresa vieții sau a persoanei” solicitantului „acoperă un risc mai general de a suferi o vătămare” decât cele prevăzute la literele (a) și (b) din același act. În acest sens, articolul 15 litera (c) din Directiva 2011/95 are în vedere la modul mai general „[amenințări] […] la adresa vieții sau a persoanei unui civil, mai curând decât violențe determinate”. Aceste amenințări sunt inerente unei situații generalizate de conflict armat intern sau internațional care generează o violență calificată drept „generalizată”, termen care implică faptul că se poate extinde asupra indivizilor „indiferent de situația personală a acestora”[7]. În consecință, caracterizarea amenințărilor grave și individuale nu este supusă condiției ca solicitantul de protecție subsidiară să facă dovada faptului că amenințările îl vizează în mod specific ca urmare a unor elemente proprii situației sale personale.

21. Cu toate acestea, simpla constatare obiectivă a unui risc asociat situației generale nu reprezintă, în principiu, un motiv suficient pentru a demonstra că sunt îndeplinite condițiile enunțate la articolul 15 litera (c) din Directiva 2011/95. Potrivit Curții, în mod excepțional, existența unor amenințări menționate de acest text poate fi dovedită „în cazul în care gradul de violență generalizată ce caracterizează conflictul armat aflat în curs de desfășurare […] atinge un nivel atât de ridicat încât există motive serioase și întemeiate de a crede că un civil trimis în țara respectivă sau, după caz, în regiunea în cauză ar fi expus, ca urmare a simplei sale prezențe în teritoriile menționate, unui risc real de a suferi respectivele amenințări”[8].

22. Rezultă, așadar, din jurisprudența Curții că aplicarea articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95 nu implică o examinare a situației personale a reclamantului, cel puțin într-o primă etapă. Astfel, având în vedere necesitatea unei interpretări sistematice comparate cu celelalte două situații menționate la articolul 15 literele (a) și (b) din Directiva 2011/95, Curtea a adăugat, la punctul 39 din Hotărârea Elgafaji, 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”.

23. Atât în observațiile sale scrise, cât și în ședință, guvernul neerlandez a susținut că punctul sus-menționat este contrazis de dispozitivul acestei hotărâri, potrivit căruia aplicarea articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95 nu este supusă condiției ca solicitantul să facă dovada faptului că amenințările îl vizează în mod specific ca urmare a unor elemente proprii situației sale personale. În afară de cazul în care ar fi lipsită de orice efect util, această dispoziție nu ar putea privi decât aprecierea unui risc de a suferi o vătămare întemeiată numai pe luarea în considerare a unor

7 Hotărârea din 17 februarie 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, punctele 33 și 34).

8 Hotărârea din 17 februarie 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, punctul 43).

circumstanțe materiale, obiective, cu caracter general, fără a se lua în considerare elemente personale ale solicitantului de protecție. Această analiză este contestată de Comisie, care consideră punctul 39 din Hotărârea Elgafaji expresia conceptului de „scară progresivă” sau „degresivă” [9] care poate include, pe lângă circumstanțele citate anterior, elemente individuale proprii persoanei interesate.

24. În ceea ce ne privește, considerăm că modul de redactare a punctului 39 din Hotărârea Elgafaji este intrinsec explicit și că punctul următor confirmă sensul evocat de Comisie [10]. Astfel, la acest punct 40, Curtea menționează posibilitatea de a se ține seama în cadrul evaluării cererii de protecție subsidiară de existența, în persoana solicitantului, a unor precedente privind persecuții, vătămări grave sau amenințări directe în acest sens. Ea consideră că acest trecut prejudiciabil constituie, printre altele, un indiciu serios al riscului real de a suferi vătămări grave, menționat la articolul 4 alineatul (4) din Directiva 2011/95, „în funcție de care exigența unei violențe generalizate, necesară pentru a putea beneficia de protecția subsidiară, poate înregistra un nivel mai scăzut”. Rezultă astfel că articolul 15 litera (c) din Directiva 2011/95 trebuie coroborat cu articolul 4 din aceasta, după cum vom vedea în continuare, și că elemente cu caracter personal pot, dacă este cazul, să fie luate în considerare la aprecierea existenței unor amenințări grave și individuale în sensul primei dispoziții.

25. În orice caz, această discuție nu este, în opinia noastră, relevantă în cadrul răspunsului care trebuie dat instanței de trimitere în ceea ce privește utilitatea sa pentru soluționarea litigiului principal. Trebuie să se arate că, după ce a menționat că protecția subsidiară nu poate fi acordată reclamanților în temeiul dispozițiilor naționale care transpun articolul 15 literele (a) și (b) din Directiva 2011/95, instanța de trimitere precizează că persoanele interesate nu sunt afectate în mod specific, *ca urmare a situației lor personale*, de violența generalizată care există în provincie în sensul Hotărârii Elgafaji, punctul 39 din aceasta din urmă fiind citat în mod expres [11].

26. Ea evocă în continuare convingerea sa, întemeiată pe o apreciere globală a situației generale în materie de securitate din Afganistan și, așadar, pe alte elemente decât cele care afectează persoana reclamanților, că, dacă ar fi trimiși în provincia Nangarhar, aceștia ar fi expuși, *ca urmare a simplei lor prezențe*, unui risc real de a suferi amenințări grave și individuale din cauza violenței generalizate generate de conflict [12], aflându-se astfel în situația definită la punctul 35 din Hotărârea Elgafaji. Conținutul întrebărilor preliminare este, în consecință, limitat la stabilirea unor criterii de evaluare a nivelului de violență generalizată al conflictului armat care nu prezintă niciun caracter personal. În acest context, răspunsul așteptat din partea Curții cu privire la interpretarea articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95 nu implică, în opinia noastră, nicio discuție cu privire la semnificația punctului 39 din Hotărârea Elgafaji [13].

27. În sfârșit, trebuie să se sublinieze că din cererea de decizie preliminară rezultă că instanța de trimitere are îndoieli cu privire la interpretarea articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95 și urmărește tocmai să obțină mai multe clarificări cu privire la criteriile aplicabile în dreptul Uniunii în ceea ce privește condițiile de obținere a protecției subsidiare în cazul violenței generalizate generate de un conflict armat în detrimentul populației civile. Ea consideră că aceste întrebări nu au un răspuns

9 Această abordare este cea reținută și de Biroul European de Sprijin pentru Azil (EASO) în raportul său din luna ianuarie 2015 intitulat „Articolul 15 litera (c) din directiva privind condițiile pe care trebuie să le îndeplinească solicitanții de azil (2011/95/EU) – Analiză judiciară” (paginile 26 și 27) și în raportul său din luna aprilie 2018 intitulat „Condiții care trebuie îndeplinite pentru a beneficia de protecție internațională” (pagina 31). Acest concept de scară progresivă sau degresivă se traduce astfel: fie suntem în prezența unor teritorii 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 sau, după caz, în regiunea în cauză ar fi expus, *ca urmare a simplei sale prezențe* în teritoriile menționate, unui risc real de a suferi amenințările grave amintite la articolul 15 litera (c) din Directiva 2011/95, fie suntem în prezența unor teritorii în care se exercită o violență generalizată, fără a atinge totuși un nivel atât de ridicat și cu privire la care ar trebui prezentate *elemente individuale suplimentare*. Această distincție este pusă în aplicare, printre altele în Franța, de Cour nationale du droit d'asile (CNDA) (Curtea națională pentru litigii privind dreptul de azil) (a se vedea Hotărârea CNDA în complet extins din 19 noiembrie 2020, M.N, nr. 19009476, punctul 10).

10 De altfel, Curtea și-a reafirmat poziția în mod univoc în Hotărârea din 30 ianuarie 2014, Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, punctul 31).

11 A se vedea punctul 13 din decizia de trimitere.

12 A se vedea punctele 14-20 din decizia de trimitere.

13 Nelămurirea instanței de trimitere se înscrie în domeniul de aplicare al articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95, pe care guvernul neerlandez îl admite pe deplin și îl consideră chiar ca fiind singurul posibil.

evident pe baza jurisprudenței existente a Curții, întrucât aceasta din urmă nu s-a pronunțat cu privire la criteriile respective în Hotărârea Elgafaji. În lumina acestor explicații trebuie interpretate întrebările preliminare, a căror corelare, ca urmare a unei formulări ambigue a celei de a doua întrebări, putea ridica dificultăți.

28. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 15 litera (c) din Directiva 2011/95 coroborat cu articolul 2 litera (f) din aceasta trebuie interpretat în sensul că se opune interpretării unei practici naționale potrivit căreia constatarea existenței unor amenințări grave și individuale la adresa vieții sau a persoanei unui civil ca urmare a violenței generalizate în caz de conflict armat, în sensul acestei dispoziții, în cazul în care acest civil nu este vizat în mod specific ca urmare a unor elemente proprii situației sale, presupune ca raportul dintre numărul de victime, ucise sau rănite, în zona în cauză și numărul total de persoane care compun populația din această zonă să atingă un anumit prag [14].

29. În ipoteza unui răspuns pozitiv la această primă întrebare și a necesității corelative a unei aprecieri globale a diferitor elemente care caracterizează situația în cauză, instanța de trimitere solicită în esență Curții, prin intermediul celei de a doua întrebări, să se pronunțe cu privire la natura împrejurărilor care pot fi considerate relevante pentru caracterizarea amenințărilor sus-menționate.

C. Cu privire la prima întrebare preliminară

30. Reiese din articolul 18 din Directiva 2011/95 coroborat cu definiția termenilor „persoană eligibilă pentru obținerea de protecție subsidiară”, cuprinsă la articolul 2 litera (f) din directiva amintită, și a termenilor „statut conferit prin protecție subsidiară”, care figurează la articolul 2 litera (g) din aceasta, că statutul conferit prin protecție subsidiară prevăzut de respectiva directivă trebuie, în principiu, să fie acordat oricărui resortisant al unei țări terțe sau oricărui apatrid care, în cazul în care ar fi trimis în țara sa de origine sau în țara în care avea reședința obișnuită, ar fi supus unui risc real de a suferi vătămări grave în sensul articolului 15 din directiva menționată [15]. Printre cele trei tipuri de vătămări grave definite la articolul 15 din Directiva 2011/95 figurează, la litera (c), 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.

31. Conform unei jurisprudențe constante, în vederea interpretării unei dispoziții a dreptului Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de termenii utilizați, ci și de contextul în care apare aceasta, precum și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte [16]. Prin urmare, trebuie să se efectueze o interpretare literală, sistematică și teleologică a articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95 coroborat cu articolul 2 litera (f) din aceasta, luându-se în considerare acquis-ul jurisprudențial relevant pentru soluționarea litigiului principal. Considerăm că această analiză trebuie să conducă la concluzia potrivit căreia acordarea protecției subsidiare nu presupune constatarea

14 În ședință, reprezentantul guvernului german a arătat în esență că instanța de trimitere nu a înțeles corect jurisprudența Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală) invocată în ordonanța sa și a menționat o hotărâre a Bundesverwaltungsgericht din 20 mai 2020 care aducea precizări ce contraziceau abordarea privind o aplicare sistematică a unui criteriu cantitativ prealabil ca factor de excludere de la protecția subsidiară. Este necesar să se amintească în această privință că Curtea este abilitată să se pronunțe numai cu privire la interpretarea sau la validitatea dreptului Uniunii în raport cu situația de fapt și de drept astfel cum este descrisă de instanța de trimitere pentru a-i da acesteia din urmă elementele utile soluționării litigiului cu care este sesizată (Hotărârea din 28 iulie 2016, Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, punctul 27), orice apreciere a situației de fapt și a dreptului național fiind de competența instanței naționale (Hotărârea din 19 septembrie 2019, Lovasné Tóth, C-34/18, EU:C:2019:764, punctul 42). În plus, nu există nicio îndoială cu privire la persistența litigiului principal, instanța de trimitere fiind chemată să pronunțe o hotărâre susceptibilă să ia în considerare hotărârea pronunțată cu titlu preliminar de Curte.

15 Hotărârea din 23 mai 2019, Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448, punctul 36).

16 Hotărârea din 10 septembrie 2014, Ben Alaya (C-491/13, EU:C:2014:2187, punctul 22 și jurisprudența citată).

faptului că a fost atins un prag minim de victime, concluzie susținută de examinarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului pronunțate în temeiul articolului 3 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „CEDO”) și de recomandările EASO.

1. Cu privire la interpretarea literală

32. Considerăm că este adecvat să se sublinieze că dispozițiile în cauză ale Directivei 2011/95 vizează existența unui „risc real” pentru solicitantul de protecție internațională de a suferi vătămări grave definite ca amenințări grave și individuale la adresa „vieții sau a persoanei” unui civil. Noțiunea de „risc real” face trimitere la nivelul probatoriu aplicat evaluării, de natură factuală, a riscurilor și corespunde unui criteriu de probabilitate care nu se poate reduce la o simplă eventualitate. Un recensământ al numărului de victime civile dintr-un anumit teritoriu apare în această privință ca un element care nu este speculativ, ci, dimpotrivă, care se înscrie în realitate și, prin urmare, este de natură să caracterizeze riscul necesar. În ceea ce privește referirea la amenințări la adresa „vieții sau a persoanei” unui civil, din aceasta se poate deduce că numărul de civili decedați nu este singurul parametru relevant, expresia menționată putând îngloba alte atingeri aduse integrității fizice sau chiar de natură psihologică [17].

33. Deși aceste considerații prezintă un real interes, rezultă că interpretarea literală a articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95 coroborat cu articolul 2 litera (f) din aceasta nu poate oferi un răspuns suficient și univoc la întrebarea adresată de instanța de trimitere.

2. Cu privire la interpretarea sistematică

34. Potrivit unei jurisprudențe constante, orice decizie privind acordarea statutului de refugiat sau a statutului conferit prin protecție subsidiară trebuie să se întemeieze pe o evaluare individuală care urmărește să stabilească dacă, ținând seama de situația personală a solicitantului, sunt îndeplinite condițiile pentru acordarea unui asemenea statut. Din regimul de acordare a statutului uniform de azil sau de protecție subsidiară stabilit de legiuitorul Uniunii rezultă astfel că evaluarea cererii de protecție internațională, impusă de articolul 4 din Directiva 2011/95, are ca obiect să stabilească dacă solicitantul – sau, dacă este cazul, persoana în numele căreia acesta depune cererea – are o temere bine fondată de a fi personal persecutat sau este personal supus unui risc real de vătămări grave [18].

35. Articolul 4 alineatul (3) din Directiva 2011/95 enumeră elementele pe care autoritățile competente trebuie să le ia în considerare la evaluarea individuală a unei cereri de protecție internațională, printre care figurează „toate faptele pertinente privind țara de origine” [19]. Curtea s-a întemeiat tocmai pe acest text în Hotărârea Elgafaji pentru a afirma că, în cadrul evaluării individuale a unei cereri de protecție subsidiară, se poate ține seama „în special” de extinderea geografică a situației de violență generalizată și de destinația precisă a solicitantului în cazul trimiterii către țara în cauză, astfel cum rezultă din articolul 8 alineatul (1) din această directivă.

36. În această privință trebuie să se sublinieze că, în cazul în care protecția nu este disponibilă în zona de reședință din țara de origine a solicitantului, autoritatea națională competentă trebuie să examineze, în temeiul articolului 8 alineatul (1) din Directiva 2011/95, dacă există o altă parte sigură în interiorul acestei țări. Autoritatea națională competentă poate decide că un solicitant nu are nevoie de protecție internațională dacă există în țara sa de origine o parte din teritoriu în care nu are niciun motiv întemeiat de a se teme că va fi persecutat și nu există niciun risc real de a fi supus unor vătămări

17 Această din urmă afirmație nu se verifică în toate versiunile lingvistice ale articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95. Astfel, în versiunea în limba spaniolă se menționează: „las amenazas graves e individuales contra la vida o la integridad física de un civil […]”.

18 Hotărârea din 4 octombrie 2018, Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, punctele 48 și 49).

19 A se vedea în acest sens Hotărârea din 25 ianuarie 2018, F (C-473/16, EU:C:2018:36, punctul 33).

grave sau dacă în această parte din teritoriu are acces la protecție împotriva persecuțiilor și a vătămărilor grave. În cadrul acestei aprecieri, articolul 8 alineatul (2) din directiva menționată prevede că statele membre țin seama, în momentul în care adoptă o decizie cu privire la cerere, de „condițiile generale existente în respectiva parte a țării” și de situația personală a solicitantului, în conformitate cu articolul 4 din acest act.

37. Astfel, considerăm că interpretarea coroborată a articolului 4, a articolului 8 și a articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95 susține soluția unei necesare abordări globale a situației conflictuale în cauză, cu luarea în considerare a unei pluralități de factori situați pe același plan, soluție pe care, în opinia noastră, Curtea a confirmat-o, fără a se referi în mod expres la primele două dispoziții, în Hotărârea din 30 ianuarie 2014, Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39).

38. După ce a stabilit sensul și domeniul de aplicare al noțiunii de „conflict armat” menționate la articolul 15 litera (c) din Directiva 2004/83/CE, Curtea a arătat că un astfel de conflict poate conduce la acordarea protecției subsidiare numai dacă gradul de violență generalizată care îl caracterizează atinge nivelul impus de Hotărârea Elgafaji. Ea a considerat de asemenea că dovada existenței unui conflict armat nu necesită o apreciere specifică a intensității confruntărilor, independentă de cea având ca obiect măsurarea gradului de violență sus-menționat. Ilustrând și precizând abordarea sa, Curtea a enumerat mai multe elemente concrete utile pentru a măsura gradul de violență de pe un anumit teritoriu și din care înlătură orice necesitate de analiză autonomă pentru a demonstra existența unui conflict, și anume: intensitatea confruntărilor armate, nivelul de organizare a forțelor armate prezente sau o durată anume a conflictului. Concluzia indirectă și implicită care se desprinde din Hotărârea Diakité este că evaluarea gradului de intensitate a violenței generalizate nu poate fi limitată doar la criteriul cantitativ prealabil privind numărul de victime raportat la populația prezentă pe un anumit teritoriu [20].

3. Cu privire la interpretarea teleologică

39. În primul rând, reiese din considerentul (12) al Directivei 2011/95 că unul dintre obiectivele principale ale acesteia este să se asigure că toate statele membre pun în aplicare criterii comune de identificare a persoanelor care au o nevoie reală de protecție internațională [21].

40. Având în vedere acest obiectiv, pare primordial să se asigure o interpretare omogenă a articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95 în toate statele membre. Mai precis, astfel cum se arată în considerentul (13) al acestei directive „[a]propierea normelor privind recunoașterea și conținutul statutului de refugiat și al protecției subsidiare ar trebui să contribuie la limitarea circulației secundare a solicitanților de protecție internațională între statele membre, în cazul în care această circulație se datorează exclusiv diferențelor care există între cadrele juridice ale statelor membre”. Or, condiționarea acordării protecției subsidiare de îndeplinirea prealabilă a unui prag minim de victime, determinat unilateral și discreționar de autoritățile naționale competente, este de natură să contravină acestui obiectiv.

41. După cum subliniază în mod întemeiat guvernul francez, solicitanții de protecție internațională ar putea astfel să fie stimulați să părăsească prima țară în care au ajuns pentru a merge în alte state membre care nu aplică un asemenea prag minim sau al căror prag necesar ar fi mai puțin ridicat, determinând, așadar, o circulație secundară pe care Directiva 2011/95 urmărește să o prevină prin apropierea normelor privind recunoașterea și conținutul statutului protecției subsidiare. Considerăm că un asemenea rezultat, în măsura în care își are originea într-o diferență între cadrele juridice ale statelor membre, este în mod direct contrar obiectivului stabilit în considerentul (13) citat anterior și ar lipsi în mare măsură de efectul lor util dispozițiile în cauză ale Directivei 2011/95.

20 Hotărârea din 30 ianuarie 2014, Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, punctele 30, 32 și 35).

21 Hotărârea din 23 mai 2019, Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448, punctul 35).

42. În al doilea rând, din considerentele (5), (6) și (24) ale Directivei 2011/95 reiese că criteriile minime de acordare a protecției subsidiare trebuie să permită completarea protecției refugiaților consacrată de Convenția privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951, prin identificarea persoanelor care au o nevoie reală de protecție internațională și prin oferirea unui statut adecvat [22]. Prin urmare, interpretarea articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95 și, astfel, a domeniului de aplicare al mecanismului protecției subsidiare trebuie efectuată având în vedere obiectivul explicit al directivei menționate de a asigura o protecție internațională celor care au o nevoie reală de aceasta.

43. Or, considerăm că o interpretare a articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95 redusă la punerea în aplicare a unui criteriu cantitativ referitor la constatarea necesară și prealabilă că a fost atins un prag de victime ridică în această privință serioase dificultăți. Arătăm că, deși evocă în observațiile sale scrise un criteriu obiectiv, adecvat și verificabil, guvernul german a citat un extras dintr-o hotărâre a Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală) care indică aceste dificultăți, potrivit căreia este necesar „să se stabilească din punct de vedere cantitativ, cel puțin *aproximativ*, pe de o parte, numărul total de civili care trăiesc în regiunea în cauză și, pe de altă parte, actele de violență generalizată săvârșite de părțile aflate în conflict la adresa vieții sau a integrității fizice a civililor din această regiune”.

44. Acest extras evidențiază o dublă problematică statistică, cea a colectării de date fiabile și precise privind atât numărul victimelor civile, cât și cel al persoanelor prezente în țară sau pe teritoriul în cauză și afectate de confruntări violente, acestea din urmă generând în mod inevitabil deplasări ale populației în panică. Această situație ridică problema existenței unor surse de informare obiective și independente, prezente cât mai aproape de lupte pentru a contabiliza în mod fiabil datele în cauză [23]. Desigur, obținerea unor elemente obiective, fiabile și actualizate în mod corespunzător privind circumstanțele locale care caracterizează un conflict armat, în afara celor referitoare la numărul de victime și la populația prezentă la fața locului, se va dovedi la fel de dificilă. Însă, în opinia noastră, este incontestabil că a fundamenta obținerea protecției subsidiare pe îndeplinirea prealabilă a unui singur criteriu cantitativ, supus el însuși unei incertitudini în ceea ce privește fiabilitatea sa, nu este modalitatea cea mai adecvată de identificare a persoanelor care au o nevoie reală de protecție internațională.

45. În sfârșit, trebuie să se sublinieze că metoda descrisă în decizia de trimitere este cea a stabilirii unui raport, și anume raportul dintre numărul de victime din zona în cauză și numărul total de persoane care compun populația din această zonă. Acest raport va fi considerat corespunzător sau necorespunzător după cum este mai mare sau mai mic decât pragul stabilit unilateral și discreționar de autoritatea națională competentă, fără ca pragul respectiv să fie măcar menționat ca atare, ceea ce este departe de a se asemăna, în opinia noastră, cu un criteriu pretins obiectiv [24]. Această metodă trebuie diferențiată de cea care are ca obiect numai o contabilizare a numărului total de victime, care constituie, sub rezerva unei fiabilități suficiente, unul dintre indiciile obiective ale unui grad de violență generalizată al unui conflict armat.

22 Hotărârea din 30 ianuarie 2014, Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, punctul 33).

23 În această privință, articolul 8 alineatul (2) din Directiva 2011/95 prevede că statele membre se asigură că informații precise și actualizate sunt obținute din surse pertinente, precum Înaltul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați și EASO.

24 În decizia de trimitere se face referire la o hotărâre a Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală) din 17 noiembrie 2011 în care această instanță a considerat că o probabilitate de a muri sau de a fi rănit de aproximativ 0,12 % sau aproximativ 1/800 pe an era mult inferioară nivelului minim necesar sau indica doar un risc de a suferi o vătămare atât de îndepărtat de pragul de probabilitate relevant încât neluarea în considerare a altor împrejurări nu poate influența rezultatul. Este cert că nu este precizat nici pragul de probabilitate relevant, nici, prin forța lucrurilor, motivele care au condus la adoptarea unui astfel de prag. Prin urmare, se poate ridica în mod legitim problema de ce un raport de 1/800 pe an este considerat insuficient pentru a caracteriza o violență generalizată de o intensitate deosebită.

46. În al treilea rând, trebuie să se arate că, în conformitate cu articolul 2 litera (f) din Directiva 2011/95, regimul de protecție subsidiară urmărește protejarea individului împotriva unui risc real de a suferi vătămări grave în cazul trimiterii în țara sa de origine, ceea ce presupune că există motive serioase și întemeiate de a crede că persoana în cauză, în cazul în care ar fi trimisă în țara respectivă, ar fi supusă unui asemenea risc [25]. Astfel, rezultă că analiza care trebuie efectuată de autoritatea națională competentă constă în aprecierea unei situații ipotetice viitoare, care implică în mod necesar o formă de prospectivă.

47. Această analiză în mod necesar dinamică nu poate, în opinia noastră, să se rezume la o simplă evaluare cantitativă a unui număr de victime raportat la o anumită populație și la un anumit moment, mai mult sau mai puțin îndepărtat de momentul la care autoritatea sau instanța națională trebuie să se pronunțe [26]. Aprecierea nevoii de protecție internațională trebuie să poată include aspecte necuantificabile precum ultima evoluție a unui conflict armat care, deși nu s-a tradus încă printr-o creștere a numărului de victime, este suficient de semnificativă pentru a caracteriza un risc real de vătămări grave pentru populația civilă [27].

4. Cu privire la interpretarea Directivei 2011/95 în raport cu protecția drepturilor fundamentale

48. Astfel cum reiese din considerentul (16) al Directivei 2011/95, dispozițiile acestui act trebuie interpretate cu respectarea drepturilor recunoscute de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) [28], instanța de trimitere făcând referire în această privință în cererea sa de decizie preliminară la articolul 4 din cartă.

49. Explicațiile cu privire la cartă, referitoare la articolul 4 din aceasta, care, conform articolului 6 alineatul (1) al treilea paragraf TUE și articolului 52 alineatul (7) din cartă, au fost redactate în vederea orientării interpretării acesteia din urmă și de care atât instanțele judecătorești ale Uniunii, cât și cele ale statelor membre trebuie să țină seama, menționează expres că dreptul prevăzut la articolul 4 corespunde dreptului garantat la articolul 3 din CEDO, a cărui formulare este identică: „Nimeni nu poate fi supus torturii, nici pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante”. În conformitate cu articolul 52 alineatul (3) din cartă, acest articol are, așadar, același înțeles și aceeași întindere ca și articolul 3 din CEDO [29].

25 A se vedea prin analogie Hotărârea din 24 aprilie 2018, MP (Protecție subsidiară a unei victime a unor torturi anterioare) (C-353/16, EU:C:2018:276, punctul 31).

26 Trebuie să se sublinieze că articolul 46 alineatul (3) din Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (JO 2013, L 180, p. 60) definește domeniul de aplicare al dreptului la o cale de atac efectivă recunoscut în beneficiul solicitantului de protecție, precizând că statele membre care au obligații în temeiul acesteia trebuie să se asigure că instanța în fața căreia este contestată decizia referitoare la cererea de protecție internațională efectuează „examinarea deplină și *ex nunc* atât a elementelor de fapt, cât și a elementelor de drept, inclusiv, după caz, o examinare a necesităților de protecție internațională”. Expresia „*ex nunc*” evidențiază obligația instanței de a efectua o apreciere care să țină seama, dacă este cazul, de elementele noi apărute după adoptarea deciziei care face obiectul căii de atac. În ceea ce privește adjectivul „deplină”, acesta confirmă că instanța este obligată să examineze atât elementele de care autoritatea decizională a ținut sau ar fi putut să țină seama, cât și pe cele care au survenit după adoptarea deciziei de către această autoritate [Hotărârea din 12 decembrie 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Reîntregirea familiei – Soră de refugiat) (C-519/18, EU:C:2019:1070, punctul 52)].

27 Se poate avea în vedere printre altele o încălcare recentă a unui acord de încetare a focului urmată de pătrunderea unor trupe armate pe un anumit teritoriu, care determină deplasarea masivă a populației civile.

28 Hotărârea din 1 martie 2016, Alo și Osso (C-443/14 și C-444/14, EU:C:2016:127, punctul 29).

29 A se vedea în acest sens Hotărârea din 27 mai 2014, Spasic (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, punctul 54).

50. Cu toate acestea, trebuie amintit că, răspunzând instanței de trimitere care ridica problema corelației dintre protecția prevăzută la articolul 15 litera (c) din Directiva 2004/83 și cea asigurată de articolul 3 din CEDO, Curtea a precizat în Hotărârea Elgafaji că articolul 15 litera (c) menționat stabilește un caz de protecție subsidiară care nu corespunde celui al interzicerii torturii și a tratamentelor inumane sau degradante garantată de articolul 3 din CEDO și trebuie, prin urmare, să fie interpretat în mod autonom, asigurând însă respectarea deplină a drepturilor fundamentale, astfel cum sunt ele garantate de CEDO [30].

51. În această privință este interesant să se arate că Curtea Europeană a Drepturilor Omului a indicat în mod clar că nu este „convinsă” că articolul 3 din CEDO nu oferă o protecție comparabilă cu cea acordată în temeiul articolului 15 litera (c) din Directiva 2004/83. Ea a subliniat că pragul stabilit de această din urmă dispoziție și de articolul 3 din CEDO poate, în împrejurări excepționale, să fie atins din cauza unei situații de violență generală de o asemenea intensitate încât orice persoană trimisă în regiunea în cauză ar fi în pericol ca urmare a simplei sale prezențe [31]. Având în vedere această asemănare a analizei, rezultă că jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la aprecierea gradului de violență generală poate furniza elemente de răspuns la întrebările preliminare adresate în prezentul dosar. Or, este cert că metoda reținută de această instanță se întemeiază pe o percepere globală a tuturor datelor relevante, care pot varia de la o cauză la alta și nu se reduc la un aspect cantitativ [32].

52. Din considerațiile care precedă rezultă că stabilirea existenței unor vătămări grave în sensul articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95 presupune o analiză globală și încrucișată a tuturor faptelor relevante de natură să caracterizeze sau nu existența unei violențe generalizate de un nivel atât de ridicat încât persoanele civile sunt expuse unui risc real de a suferi vătămări grave ca urmare a simplei lor prezențe pe teritoriul în cauză. Acordarea protecției subsidiare nu presupune îndeplinirea unei condiții prealabile referitoare la un număr minim de victime raportat la o anumită populație.

53. Această interpretare este susținută de rapoartele EASO [33], care recomandă instanțelor, în ceea ce privește evaluarea nivelului de violență, să adopte o abordare globală și incluzivă, atât cantitativă, cât și calitativă, și să ia în considerare o gamă largă de variabile relevante, fără a se limita la o examinare pur cantitativă a numărului de morți și de răniți printre civili [34]. EASO se referă în această privință la hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului și ale instanțelor naționale, arătând, în mod vădit dezaprobator, că Curtea „nu ajută instanțele să afle cum ar trebui să procedeze”, ceea ce ne conduce la a doua întrebare preliminară.

D. Cu privire la a doua întrebare preliminară

54. Astfel cum s-a arătat, instanța de trimitere are îndoieli cu privire la interpretarea articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95 și dorește să obțină mai multe clarificări cu privire la condițiile de aplicare a acestei dispoziții, apreciind în această privință că motivarea Hotărârii Elgafaji este insuficientă. Acest regret sau această critică se regăsește într-o parte a doctrinei și în analiza EASO, care consideră că Curtea „nu a dat nicio orientare cu privire la criteriile de evaluare a nivelului de violență dintr-un conflict armat” [35].

30 Hotărârea din 17 februarie 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, punctele 28 și 44).

31 Curtea EDO, 28 iunie 2011, Sufi și Elmi împotriva Regatului Unit (CE:ECHR:2011:0628JUD000831907, § 226).

32 Curtea EDO, 28 iunie 2011, Sufi și Elmi împotriva Regatului Unit (CE:ECHR:2011:0628JUD000831907, § 241).

33 Hotărârea din 13 septembrie 2018, Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713, punctul 56.

34 Raportul EASO din luna ianuarie 2015 intitulat „Articolul 15 litera (c) din directiva privind condițiile pe care trebuie să le îndeplinească solicitanții de azil (2011/95/EU) – Analiză judiciară” (a se vedea în special paginile 33-35) și Raportul EASO din aprilie 2018 intitulat „Condiții care trebuie îndeplinite pentru a beneficia de protecție internațională” (a se vedea în special pagina 32).

35 A se vedea în special 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, și Raportul EASO din luna ianuarie 2015 intitulat „Articolul 15 litera (c) din directiva privind condițiile pe care trebuie să le îndeplinească solicitanții de azil (2011/95/EU) – Analiză judiciară” (a se vedea în special paginile 33-35).

55. Abordăm aici problematica deosebit de delicată a distincției dintre *misiunea de interpretare* a dreptului Uniunii care revine Curții într-o cauză preliminară și *aplicarea* acestui drept, care revine, în principiu, în sarcina instanțelor naționale, distincție care este uneori dificil de perceput și a cărei punere în aplicare implică o bună analizare a cauzei preliminare respective și a contextului jurisprudențial al acesteia.

56. Prezenta trimitere preliminară privește interpretarea articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95, care conține o noțiune juridică foarte generală, amintindu-se că acest text este rezultatul unui compromis între statele membre, care au ales în mod vădit să lase instanțelor sarcina de a stabili conturul exact al acesteia. În această privință, Curtea a dat în Hotărârea Elgafaji o interpretare a acestei noțiuni care poate fi calificată ea însăși ca fiind largă având în vedere termenii dispozitivului hotărârii. În plus, acesta din urmă conține mențiunea „apreciat de autoritățile naționale competente […] sau de instanțele din cadrul unui stat membru”, raportată la gradul de violență generalizată care caracterizează conflictul, formulare care reflectă în mod obișnuit voința Curții de a lăsa instanței de trimitere sarcina de a aprecia datele factuale de care depinde rezultatul aplicării acestei hotărâri interpretative. Această interpretare a fost completată, cel puțin implicit, în Hotărârea Diakité [36], Curtea evocând intensitatea confruntărilor armate, nivelul de organizare a forțelor armate prezente și durata conflictului ca elemente care sunt avute în vedere la aprecierea riscului real de vătămări grave în sensul articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95.

57. Este adevărat că prezenta cerere de decizie preliminară [37], observațiile doctrinei și cele ale EASO arată că clarificările aduse de Curte sunt percepute ca insuficiente sau nici măcar nu au fost deslușite, ceea ce poate reflecta o lipsă de claritate a hotărârilor în cauză. În ceea ce ne privește, considerăm că este efectiv dificil să se rețină existența unei jurisprudențe suficient de complete în ceea ce privește interpretarea noțiunii de „risc real” de vătămări grave în temeiul dispoziției sus-menționate. Întrucât această noțiune determină domeniul de aplicare al unui caz de acordare a protecției subsidiare în dreptul Uniunii, o precizare a interpretării poate părea oportună. Aducând indicații suplimentare cu privire la împrejurările care pot fi luate în considerare în cadrul aplicării articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95, Curtea ar favoriza o aplicare omogenă a acestui text în cadrul Uniunii și ar răspunde astfel obiectivului de identificare a unor criterii comune statelor membre enunțat în considerentul (12) al directivei menționate.

58. Din această perspectivă, în cazul în care Curtea ar dori să își precizeze jurisprudența, ea s-ar putea întemeia în mod util pe hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului, care a arătat că situația de violență generalizată poate fi apreciată în raport cu folosirea sau nefolosirea de către părțile la conflict a unor metode și tactici de război care sporesc riscul de a exista victime civile sau care vizează în mod direct civili, cu caracterul curent sau excepțional al recurgerii la astfel de metode de către părțile în conflict, cu caracterul localizat sau extins al luptelor, cu numărul de victime civile ucise, rănite sau deplasate ca urmare a luptelor. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a precizat că aceste criterii nu constituie o listă exhaustivă care trebuie aplicată în toate cazurile [38]. Pe de altă parte, deși aceste criterii constituie *a priori* o serie de indicii relevante, ele nu trebuie luate în considerare decât în măsura în care se bazează pe date fiabile și actualizate care provin din sursele independente și obiective cele mai variate [39].

36 Hotărârea din 30 ianuarie 2014 (C-285/12, EU:C:2014:39).

37 Din decizia de trimitere reiese că îndoielile exprimate în aceasta sunt de ordin interpretativ, în sensul că trimiterea preliminară nu urmărește să se determine aplicarea corectă a noțiunii de „risc real” de vătămări grave în sensul articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95 în raport cu situații de fapt foarte precise din litigiul principal, ci are ca obiect o cerere de clarificare a criteriilor care trebuie să stea la baza interpretării acestei noțiuni, ca urmare a unei interpretări inițiale prea generale. Prin urmare, ne aflăm în situația unei trimiteri preliminare având ca obiect o cerere de interpretare a interpretării furnizate de Curte în Hotărârea Elgafaji.

38 Curtea EDO, 28 iunie 2011, Sufi și Elmi împotriva Regatului Unit (CE:ECHR:2011:0628JUD000831907, § 241).

39 Această necesitate este amintită frecvent de Curtea EDO. Astfel, în hotărârea sa din 23 august 2016, J.K. și alții împotriva Suediei (CE:ECHR:2016:0823JUD005916612), ea a subliniat că, „pentru a aprecia importanța care trebuie acordată datelor privind țara în cauză, trebuie să se ia în considerare sursa lor, în special independența, fiabilitatea și obiectivitatea acestora. În ceea ce privește rapoartele, autoritatea și reputația autorului, seriozitatea investigațiilor aflate la originea lor, coerența concluziilor și confirmarea lor de alte surse sunt tot atâtea elemente relevante”.

59. Pentru a stabili aceste criterii, Curtea Europeană a Drepturilor Omului s-a referit în mod direct la o hotărâre a instanței pentru azil și migrație din Regatul Unit [40]. Cu privire la acest aspect, instanțele naționale combină diverși factori pentru a măsura gradul de violență care afectează țara sau regiunea în cauză. Examinând jurisprudența mai multor state membre [41], se reține de asemenea numărul de victime civile decedate și rănite în zonele geografice relevante, deplasările provocate de conflictul armat, metodele și tacticile de război, precum și consecințele acestora asupra persoanelor civile, încălcarea drepturilor omului, capacitatea statului sau a organizațiilor care controlează teritoriul în cauză de a proteja civilii și asistența furnizată de organizațiile internaționale. Marea varietate de criterii examinate de autoritățile naționale demonstrează că metoda de apreciere globală este integrată de majoritatea autorităților naționale atunci când adoptă o decizie cu privire la o cerere de protecție subsidiară corespunzătoare cazului prevăzut la articolul 15 litera (c) din Directiva 2011/95. Această abordare globală și dinamică presupune o analiză încrucișată a tuturor datelor relevante colectate de autoritățile naționale. Cu alte cuvinte, împrejurările evidențiate în cadrul cererii de protecție subsidiară nu trebuie luate în considerare în mod izolat, ci trebuie coroborate între ele pentru a stabili existența unor amenințări grave și individuale în sensul articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95.

60. În concluzie, ultima problemă care se ridică este dacă precizarea așteptată din partea Curții cu titlu legitim în ceea ce privește aprecierea gradului de violență necesar trebuie să se traducă printr-o formulare interpretativă mai explicită, dar întotdeauna cu caracter general, sau printr-o enumerare a unor elemente concrete de evaluare a intensității conflictului, precum cele menționate în prezentele concluzii, care să păstreze o anumită generalitate. Chiar dacă nu suntem siguri că una dintre aceste opțiuni este de natură să prevină trimiterea către Curte a unor noi întrebări preliminare cu privire la noțiunea de risc real de a suferi vătămări grave în sensul articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95, preferăm cea de a doua soluție, care constă numai într-o simplă evocare și completare a criteriilor de apreciere deja enunțate de Curte [42], această enumerare neavând, în mod evident, un caracter exhaustiv.

V. Concluzie

61. În lumina considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la cele două întrebări preliminare adresate de Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Tribunalul Administrativ Superior din Baden-Württemberg, Germania) după cum urmează:

1) Articolul 15 litera (c) coroborat cu articolul 2 litera (f) din 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 trebuie interpretat în sensul că se opune unei practici naționale în temeiul căreia constatarea existenței unor amenințări grave și individuale la adresa vieții sau a persoanei unui civil ca urmare a violenței generalizate în caz de conflict armat, în sensul acestei dispoziții, în cazul în care acest civil nu este vizat în mod specific ca urmare a unor elemente proprii situației sale, presupune ca raportul dintre numărul de victime din zona în cauză și numărul total de persoane care compun populația din această zonă să atingă un anumit prag.

2) Verificarea nivelului gradului de violență generalizată al conflictului armat, în vederea stabilirii existenței unui risc real de vătămări grave în sensul articolului 15 litera (c) din Directiva 2011/95, implică o evaluare globală, atât cantitativă, cât și calitativă, a tuturor faptelor relevante care

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

41 O examinare a jurisprudenței din diverse state membre figurează în anexa la raportul intitulat „Articolul 15 litera (c) din directiva privind condițiile pe care trebuie să le îndeplinească solicitanții de azil (2011/95/EU) – Analiză judiciară”, redactat de EASO (ianuarie 2015).

42 Trebuie să se sublinieze că este vorba despre criterii de interpretare care trebuie să ghideze instanțele naționale în aprecierea împrejurărilor de fapt ale fiecărei spețe în vederea soluționării litigiilor cu care sunt sesizate.

caracterizează acest conflict, pornind de la colectarea de date obiective, fiabile și actualizate, precum, printre altele, întinderea geografică a situației de violență generalizată, destinația efectivă a solicitantului în cazul trimiterii în țara sau în regiunea în cauză, intensitatea confruntărilor armate, durata conflictului, nivelul de organizare a forțelor armate existente, numărul de civili uciși, răniți sau deplasați ca urmare a luptelor și natura metodelor sau a tacticilor de război utilizate de beligeranți.