Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
ELEANOR SHARPSTON,
predstavljeni 28. maja 2020[1]

Zadeva C-238/19

EZ
proti
Bundesrepublik Deutschland, ki jo zastopa Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (zvezni urad za migracije in begunce)

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Verwaltungsgericht Hannover (upravno sodišče v Hannovru, Nemčija))

„Predhodno odločanje – Območje svobode, varnosti in pravice – Azilna politika – Pogoji za priznanje statusa begunca – Direktiva 2011/95/EU – Razlaga člena 9(3) – Razlogi za preganjanje – Člen 10(1)(e) – Pojem političnega prepričanja – Zavrnitev služenja vojaškega roka – Ugovor vesti“

1. Sodišče je imelo v zadevi Shepherd[2] priložnost preučiti, ali bi bilo treba vojaku, ki se je prijavil za opravljanje vojaške službe, nato pa je dezertiral, ker je zavrnil nadaljnje opravljanje vojaške službe v oboroženih silah Združenih držav Amerike med vojno v Iraku, priznati pravico do azila.[3] Verwaltungsgericht Hannover (upravno sodišče v Hannovru, Nemčija) zdaj Sodišče poziva, naj dodatno pojasni to sodbo. Drugače kakor A. L. Shepherd pa je tožeča stranka v postopku v glavni stvari pobegnila iz svoje države, da bi se izognila vojaški dolžnosti v oboroženih silah, pri čemer gre v tem konkretnem primeru za služenje vojaškega roka v sirski vojski v času sirske državljanske vojne. Nekatera vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, se torej razlikujejo od tistih, ki so bila obravnavana v zadevi Shepherd. Sodišče me je prosilo, naj se v teh sklepnih predlogih osredotočim na razlago besedila, ki se trenutno uporablja, natančneje člena 9(3) Direktive 2011/95/EU (v nadaljevanju: Direktiva o pogojih). Zlasti bom preučil, ali mora med „razlogi za preganjanje“ in „dejanji preganjanja“ (oziroma odsotnostjo zaščite pred temi dejanji) v smislu navedene direktive obstajati vzročna povezava.

1 Jezik izvirnika: angleščina.

2 Sodba z dne 26. februarja 2015 (C-472/13, EU:C:2015:117).

3 Zadeva Shepherd se je nanašala na Direktivo Sveta 2004/83/ES z dne 29. aprila 2004 o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 7, str. 96). Ta postopek pa se nanaša na Direktivo 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (UL 2011, L 337, str. 9), ki je razveljavila in nadomestila Direktivo Sveta 2004/83/ES.

Mednarodno pravo

Konvencija o statusu beguncev

2. V skladu s členom 1(A)(2) Ženevske konvencije[4] opredelitev pojma „begunec“ zajema vsako osebo, ki se „zaradi utemeljenega strahu pred preganjanjem, osnovanem na rasi, veri, narodni pripadnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali določenem političnem prepričanju, nahaja izven države, katere državljan je, in ne more ali zaradi takšnega strahu noče uživati varstva te države“.

3. Člen 1(F)(a) določa, da se Ženevska konvencija ne uporablja za katerokoli osebo, pri kateri obstajajo resni razlogi za sum, da je storila „kaznivo dejanje proti miru, vojni zločin ali zločin proti človečnosti, kot jih določajo mednarodni instrumenti, ki sankcionirajo t[a] kazniva dejanja“.[5]

Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin

4. Člen 9(1) Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin[6] zagotavlja pravico do svobode misli, vesti in veroizpovedi, vključno s svobodo spremembe vere ali prepričanja.

Pravo Evropske unije

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah

5. Člen 10(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) ustreza členu 9(1) EKČP. V skladu s členom 10(2) Listine se pravica do ugovora vesti prizna v skladu z nacionalnimi zakoni, ki urejajo uresničevanje te pravice. V členu 52(3) Listine je določeno, da je treba pravice, določene v Listini, razlagati v skladu z ustreznimi pravicami, ki so zagotovljene z EKČP.

Direktiva o pogojih

6. V uvodnih izjavah Direktive o pogojih je med drugim navedeno naslednje. Direktiva o pogojih je del ukrepov, ki tvorijo skupni evropski azilni sistem (v nadaljevanju: SEAS), temelječ na popolni in vključujoči uporabi Ženevske konvencije in Protokola, ki skupaj predstavljata temelj mednarodne pravne ureditve za zaščito beguncev.[7] Glavni cilj navedene direktive je zagotoviti, da države članice uporabljajo skupna merila za ugotavljanje, katere osebe resnično potrebujejo mednarodno zaščito in pa zagotoviti, da je minimalna raven ugodnosti na voljo enotno.[8] Ta direktiva spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki so priznana z Listino.[9] Države članice pri obravnavanju oseb, ki spadajo na področje uporabe Direktive o pogojih, zavezujejo obveznosti iz mednarodnega prava, katerih pogodbenice so.[10] „Posvetovanja z Visokim komisarjem Združenih narodov za begunce lahko prinesejo dragocene napotke državam članicam pri določanju statusa begunca skladno s členom 1 Ženevske konvencije.[11]

4 Konvencija o statusu beguncev, podpisana v Ženevi 28. julija 1951, ki je začela veljati 22. aprila 1954 (v nadaljevanju: Ženevska konvencija), kakor je bila dopolnjena s Protokolom o statusu beguncev, sklenjenim v New Yorku 31. januarja 1967, ki je začel veljati 4. oktobra 1967 (v nadaljevanju: Protokol). Ženevska konvencija je bila prvotno omejena na osebe, ki so bežale zaradi dogodkov, ki so se zgodili pred 1. januarjem 1951 in v Evropi. S Protokolom sta bili ti omejitvi odpravljeni, Ženevski konvenciji pa je bila podeljena univerzalna veljavnost.

5 Člen 1(F)(b) in (c) Ženevske konvencije določa, da se Konvencija prav tako ne uporablja za osebo, ki je storila hudo nepolitično kaznivo dejanje zunaj države pribežališča; ali je kriva dejanj, ki so v nasprotju s cilji in načeli Združenih narodov.

6 Podpisana 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP).

7 Uvodni izjavi 3 in 4.

8 Uvodna izjava 12.

9 Uvodna izjava 16.

10 Uvodna izjava 17

11 Uvodna izjava 22.

Določiti bi bilo treba standarde za opredelitev in vsebino statusa begunca, ki bi pristojne nacionalne organe držav članic vodili pri uporabi Ženevske konvencije.[12] Treba je uvesti skupna merila za priznavanje statusa begunca prosilcem za azil v smislu člena 1 Ženevske konvencije.[13]“ Nazadnje, „[e]den od pogojev, ki jih je treba izpolnjevati za pridobitev statusa begunca v smislu člena 1(A) Ženevske konvencije, je obstoj vzročne povezave med razlogi za preganjanje, in sicer rasno, versko ali nacionalno pripadnostjo, političnim prepričanjem ali pripadnostjo določeni družbeni skupini, ter dejanji preganjanja ali odsotnostjo zaščite pred takšnimi dejanji“.[14]

7. V skladu s členom 1 je namen Direktive o pogojih med drugim določitev standardov glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite.

8. Člen 2(d) določa, da pojem „begunec“ pomeni „državljana tretje države, ki se zaradi utemeljenega strahu pred preganjanjem zaradi rasne, verske, nacionalne pripadnosti, političnega prepričanja ali pripadnosti določeni družbeni skupini nahaja izven države, katere državljan je, in ne more ali zaradi tega strahu noče izkoristiti zaščite te države, ali osebo brez državljanstva, ki se nahaja izven države prejšnjega običajnega prebivališča zaradi enakih razlogov, kot so navedeni zgoraj, in se ne more ali zaradi tega strahu noče vrniti vanjo, in za katera se ne uporablja člen 12“.[15] V členu 2(g) je pojem „status subsidiarne zaščite“ opredeljen kot „priznanje državljana tretje države ali osebe brez državljanstva kot osebe, upravičene do subsidiarne zaščite, s strani države članice“.

9. Poglavje II je naslovljeno „Obravnavanje prošenj za mednarodno zaščito“. V tem poglavju člen 4(1) določa, da morajo države članice v sodelovanju s prosilcem obravnavati upoštevne elemente prošenj za mednarodno zaščito. V skladu s členom 4(3) se to obravnavanje izvede v vsakem posameznem primeru posebej in vključuje upoštevanje dejavnikov iz člena 4(3), od (a) do (e). Ti dejavniki vključujejo:

„(a) vsa ustrezna dejstva, ki se nanašajo na izvorno državo v času, ko se sprejme odločitev o prošnji, vključno z zakoni in predpisi izvorne države in načinom njihove uporabe;

[…]

(c) individualni položaj in osebne okoliščine prosilca, vključno z dejavniki, kot so poreklo, spol in starost, za oceno dejstva, ali bi na podlagi prosilčevih osebnih okoliščin dejanja, ki jim je bil prosilec izpostavljen ali bi jim bil lahko izpostavljen, pomenila preganjanje ali resno škodo;

[…]“

V skladu s členom 4(5) „[k]adar države članice uporabljajo načelo, po katerem je dolžan prošnjo za mednarodno zaščito utemeljiti prosilec, in kadar vidiki izjav prosilca niso utemeljeni z dokumentarnimi ali drugimi dokazi, teh vidikov ni treba potrditi, kadar so izpolnjeni naslednji pogoji:

(a) prosilec se je kar najbolj potrudil za utemeljitev svoje prošnje;

(b) vsi ustrezni elementi, ki so na voljo prosilcu, so bili predloženi, glede morebitne odsotnosti drugih ustreznih elementov pa je bila podana zadovoljiva razlaga;

(c) ugotovljeno je, da so prosilčeve izjave skladne in verjetne ter ne nasprotujejo dostopnim specifičnim in splošnim informacijam, povezanim s prosilčevim primerom;

12 Uvodna izjava 23.

13 Uvodna izjava 24.

14 Uvodna izjava 29.

15 Glej točko 13 spodaj.

(d) prosilec je zaprosil za mednarodno zaščito, kakor hitro je bilo to mogoče, razen če lahko prosilec izkaže tehten razlog, zakaj tega ni storil, in

(e) ugotovljena je bila splošna verodostojnost prosilca.“

10. Člen 6(a) določa, da med subjekte preganjanja ali resne škode spada država.

11. Členi od 9 do 12 sestavljajo poglavje III, naslovljeno „Pogoji, ki jih morajo izpolnjevati begunci“. Člen 9, naslovljen „Dejanja preganjanja“, določa:

„1. Da se šteje za dejanje preganjanja v smislu člena 1(A) Ženevske konvencije, mora dejanje:

(a) biti dovolj resne narave ali dovolj ponavljajoče, da predstavlja hudo kršitev temeljnih človekovih pravic, zlasti pravic, od katerih odstopanja niso mogoča po členu 15(2) [EKČP];[16] ali

(b) predstavljati akumulacijo različnih ukrepov, vključno s kršitvami človekovih pravic, ki je dovolj huda, da vpliva na posameznika na podoben način, kot je omenjeno v točki (a).

2. Dejanja preganjanja, opredeljena v odstavku 1, imajo lahko med drugim naslednje oblike:

(a) dejanja fizičnega ali psihičnega nasilja, vključno z dejanji spolnega nasilja;

(b) pravni, upravni, policijski in/ali sodni ukrepi, ki so sami po sebi diskriminatorni ali izvedeni na diskriminatoren način;

(c) pregon ali kazen, ki je nesorazmeren(-a) ali diskriminatoren(-a);

(d) odrekanje sodnega varstva, kar ima za posledico nesorazmerno ali diskriminatorno kazen;

(e) pregon ali kazen zaradi zavrnitve služenja vojaškega roka v spopadu, kjer bi služenje vojaškega roka vključevalo kazniva dejanja ali dejanja, ki spadajo med izključitvene razloge, navedene v členu 12(2);[17]

(f) dejanja, ki so povezana s spolom ali usmerjena na otroke.

3. Skladno s točko (d) člena 2 mora obstajati povezava med razlogi iz člena 10 in dejanji preganjanja, kot so določena v odstavku 1 tega člena, ali odsotnostjo zaščite pred temi dejanji.“

12. V členu 10(1) je naštetih pet „elementov“, ki jih morajo države članice upoštevati pri ocenjevanju „razlogov za preganjanje“, in sicer raso, veroizpoved, nacionalno pripadnost, pripadnost določeni družbeni skupini in politično prepričanje (člen 10(1), od (a) do (e)). V zvezi z zadnjenavedenim elementom člen 10(1)(e) določa:

„pojem političnega prepričanja zajema zlasti imeti neko mnenje, stališče ali prepričanje o zadevi, povezani s potencialnimi subjekti preganjanja, navedenimi v členu 6, in z njihovo politiko ali metodami, ne glede na to, ali je prosilec v skladu s tem mnenjem, stališčem ali prepričanjem tudi ravnal.“

16 V členu 15(2) EKČP so naštete pravice, kot je pravica do življenja, od katerih ni mogoče odstopati.

17 Glej točko 13 spodaj.

Člen 10(2) določa, da „[p]ri ocenjevanju dejstva, ali ima prosilec utemeljen strah pred preganjanjem, ni pomembno, ali prosilec dejansko ima rasne, verske, nacionalne, družbene ali politične značilnosti, ki se preganjajo, pod pogojem, da takšne značilnosti prosilcu pripisuje subjekt preganjanja.“

13. V členu 12 so naštete okoliščine, v katerih državljan tretje države ali oseba brez državljanstva ne more biti begunec v smislu Direktive o pogojih. Te okoliščine vključujejo položaj, ko obstajajo tehtni razlogi za domnevo, da „je storil(-a) kaznivo dejanje proti miru, vojni zločin ali zločin proti človeštvu, kot opredeljeno v mednarodnih instrumentih, ki določajo takšna kazniva dejanja“ (člen 12(2)(a)). [18]

14. Člen 13 državam članicam nalaga, da priznajo status begunca državljanu tretje države ali osebi brez državljanstva, ki izpolnjuje pogoje za begunca v skladu s poglavjema II in III Direktive o pogojih.

Direktiva o postopkih

15. Namen Direktive 2013/32/EU [19] je določiti skupne postopke za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite na podlagi Direktive o pogojih. Uporablja se za vse prošnje za mednarodno zaščito, vložene na ozemlju Evropske unije. [20] Zahteve za obravnavanje prošenj so določene v členu 10. Države članice morajo zagotoviti, da so odločbe, ki jih o prošnjah za azil izda organ za presojo, izdane na podlagi ustreznega obravnavanja. [21]

Nacionalno pravo

16. V členu 3(1) Asylgesetz (zakon o azilu, v nadaljevanju: AsylG) je „begunec“ opredeljen v skladu z opredelitvijo iz člena 2(d) Direktive o pogojih. V členu 3a AsylG so „dejanja preganjanja“ opredeljena na način, ki ustreza členu 9 Direktive o pogojih (v členu 3a(2)(5) se ponavlja besedilo člena 9(2)(e) Direktive, ki se nanaša na pregon ali kazen zaradi zavrnitve služenja vojaškega roka v spopadu, kjer bi služenje vojaškega roka vključevalo (vpletenost v storitev vojnih zločinov)). V členu 3b AsylG so elementi, povezani z „razlogi za preganjanje“, določeni podobno kot v členu 10 Direktive o pogojih (v členu 3b(1)(5) se ponavlja besedilo člena 10(1)(e) Direktive v zvezi s pojmom „politično prepričanje“). Nazadnje, člen 3a(3) AsylG – enako kot člen 9(3) Direktive o pogojih – določa, da mora med dejanji preganjanja in razlogi za preganjanje obstajati povezava. [22]

Dejansko stanje, postopek in vprašanja za predhodno odločanje

17. EZ, tožeča stranka, se je rodil 27. januarja 1989. Je sirski državljan. Domovino je zapustil po morju, nato pa je 5. septembra 2015 po prečkanju več držav po kopnem končno prispel v Zvezno republiko Nemčijo. Pri Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (zvezni urad za migracije in begunce, Nemčija, v nadaljevanju: Bundesamt) je 28. januarja 2016 vložil uradno prošnjo za azil.

18 Vzporedna določba (člen 17(1)(a)) podobno izključuje, da bi bila taka oseba upravičena do subsidiarne zaščite. Zaradi celovitosti dodajam, da so besedilo člena 12(2)(b) in (c) ter vzporedne izključitve iz subsidiarne zaščite, določene v členu 17(1)(b) in (c), podobni členu 1(F)(b) in (c) Ženevske konvencije; glej opombo 5 zgoraj.

19 Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (UL 2013, L 180, str. 60; v nadaljevanju: Direktiva o postopkih).

20 Člen 3(1).

21 Člen 10(3).

22 „Zwischen den in § 3 Absatz 1 Nummer 1 in Verbindung mit den in § 3b gennanten Verfolgungsgründen und den in Absätzen 1 und 2 als Verfolgung eingestuften Handlungen oder dem Fehlen von Schutz vor solchen Handlungen *muss eine Verknüpfung bestehen*“ (*Obstajati mora povezava* med razlogi za preganjanje iz člena 3(1)(1) v povezavi s členom 3b in dejanji preganjanja, opredeljenimi v členu 3a(1) in (2) oziroma odsotnostjo zaščite pred temi dejanji) (moj poudarek).

18. EZ je Bundesamt obvestil, da je v času, ko je bil v Siriji, iz strahu pred tem, da se bo moral udeležiti državljanske vojne, prosil za odlog služenja vojaškega roka. Sirski organi naj bi mu odobrili odlog do februarja 2015, da bi lahko zaključil študij na univerzi v Alepu. EZ naj bi univerzitetni študij končal aprila 2014. Novembra 2014 naj bi zaradi poziva za služenje vojaškega roka, do katerega naj bi po pričakovanjih prišlo februarja 2015, zapustil Sirijo.

19. Bundesamt je z odločbo z dne 11. aprila 2017 EZ priznal status subsidiarne zaščite,[23] vendar je zavrnil njegovo prošnjo za azil z obrazložitvijo, da v Siriji ni bil izpostavljen preganjanju, zaradi katerega bi pobegnil iz izvorne države. Bundesamt je menil, da v njegovem primeru ni vzročne povezave med dejanjem preganjanja in razlogom za preganjanje. EZ je 1. maja 2017 zoper navedeno odločbo vložil tožbo pri predložitvenem sodišču.

20. Predložitveno sodišče v predlogu za sprejetje predhodne odločbe navaja naslednje.

21. V Siriji od leta 2011 poteka notranji oboroženi spopad. Vse strani, udeležene v tem spopadu, so resno in sistematično kršile mednarodno humanitarno pravo in to še naprej počnejo.[24]

22. V Siriji velja dvoletno obvezno služenje vojaškega roka za sirske državljane moškega spola, starejše od 18 let. Na podlagi sirskega prava pravica do ugovora vesti ni priznana.[25] Sirska vojaška uprava še naprej intenzivno izvaja nabore. Od vojaških obveznikov se na splošno pričakuje, da se ob nastopu služenja vojaškega roka (na primer po izteku odloga zaradi študija) sami javijo pri vojaški upravi. Vojaški obvezniki, ki se ne javijo, so praviloma po šestih mesecih uvrščeni na seznam vojaških obveznikov, ki so se izognili služenju vojaškega roka. Ta seznam se pošlje kontrolnim točkam in drugim državnim organom. Vojaškim obveznikom, ki se izognejo služenju vojaškega roka in so zaradi tega prijeti, v času vojne na podlagi sirskega prava grozijo stroge kazni. Izrečene kazni so samovoljne: segajo od zakonsko določenih kazni zapora do pet let do (dejanske) usmrtitve, ki je posledica napotitve takih nabornikov na tvegane naloge pri posredovanjih na fronti brez predhodnega vojaškega usposabljanja.

23. Predložitveno sodišče je menilo, da EZ ne želi izpolniti splošne naborne dolžnosti in dolžnosti služenja vojaškega roka v sirski vojski, ker bi to najverjetneje pomenilo, da bi bil vpleten v storitev vojnih zločinov.[26] Ker je pobegnil iz Sirije in vložil prošnjo za mednarodno zašito, naj bi EZ – prav zaradi tega ravnanja – grozil kazenski pregon ali kazen v izvorni državi.

24. V teh okoliščinah želi predložitveno sodišče pridobiti smernice glede več vprašanj. Natančneje, Sodišče poziva, naj preuči člen 9(3) Direktive o pogojih in pojasni, ali je treba dokazati vzročno povezavo med „dejanji preganjanja“, naštetimi v členu 9(2), in enim od „razlogov za preganjanje“ iz člena 10(1) te direktive. Če je odgovor na to vprašanje pritrdilen, se predložitveno sodišče sprašuje, ali je taka povezava v skladu s to direktivo samodejna, če prošnja za azil temelji na členu 9(2)(e).[27] Predložitveno sodišče je zato v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba člen 9(2)(e) [Direktive o pogojih] razlagati tako, da se za ‚zavrnitev služenja vojaškega roka v spopadu‘ ne zahteva, da je zadevna oseba zavrnila služenje vojaškega roka v formaliziranem postopku zavrnitve, če pravo izvorne države ne določa pravice do zavrnitve služenja vojaškega roka?

23 Glej točko 8 zgoraj.

24 Predložitveno sodišče v predložitveni odločbi navaja obsežne dokaze za to dejansko ugotovitev.

25 Predložitveno sodišče se v predložitveni odločbi sklicuje na poročilo neodvisne mednarodne preiskovalne komisije za Sirsko arabsko republiko Odbora Združenih narodov za človekove pravice A/HRC/34/64 z dne 2. februarja 2017.

26 Predložitveno sodišče se v predlogu za sprejetje predhodne odločbe sklicuje na Resolucijo Generalne skupščine Združenih narodov A/71/L.48 z dne 19. decembra 2016, naslovljeno „Mednarodni, nepristranski in neodvisni mehanizem za pomoč pri preiskovanju in pregonu oseb, odgovornih za najtežja kazniva dejanja po mednarodnem pravu, ki so bila od marca 2011 storjena v Sirski arabski republiki“.

27 Predložitveno sodišče v predložitveni odločbi navaja, da je sodna praksa na nacionalni ravni glede vprašanja, ali mora obstajati takšna vzročna povezava, če se prosilci za azil sklicujejo na člen 9(2)(e) Direktive o pogojih, deljena.

2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen:

   Ali člen 9(2)(e) [Direktive o pogojih] z ‚zavrnitv[ijo] služenja vojaškega roka v spopadu' ščiti tudi osebe, ki se po izteku odloga služenja vojaškega roka ne javijo pri vojaški upravi izvorne države in se z begom izognejo prisilnemu naboru?

3. Če je odgovor na drugo vprašanje pritrdilen:

   Ali je treba člen 9(2)(e) [Direktive o pogojih] razlagati tako, da ‚bi' pri vojaškem obvezniku, ki ne ve, na katerem vojaškem območju bo posredoval v prihodnosti, služenje vojaškega roka neposredno ali posredno ‚vključevalo kazniva dejanja ali dejanja, ki spadajo med izključitvene razloge, navedene v členu 12(2)', zgolj zato, ker oborožene sile v njegovi izvorni državi večkrat in sistematično izvajajo taka kazniva dejanja ali dejanja s posredovanjem vojaških obveznikov?

4. Ali je treba člen 9(3) [Direktive o pogojih] razlagati tako, da mora tudi v primeru preganjanja na podlagi člena 9(2)(e) [Direktive o pogojih] v skladu s členom 2(d) [Direktive o pogojih] obstajati povezava med razlogi iz člena 10 [Direktive o pogojih] in dejanji preganjanja iz člena 9(1) in (2) [Direktive o pogojih] ali odsotnostjo zaščite pred takimi dejanji?

5. Če je odgovor na četrto vprašanje pritrdilen: ali povezava v smislu člena 9(3) v povezavi s členom 2(d) [Direktive o pogojih] med preganjanjem s kazenskim pregonom ali kaznovanjem zaradi zavrnitve služenja vojaškega roka in razlogom za preganjanje obstaja že, če se kazenski pregon ali kaznovanje nanašata na zavrnitev?"

25. Pisna stališča sta predložila EZ in Evropska komisija. Obe stranki ter Bundesamt in Nemčija so na obravnavi 5. marca 2020 ustno podali navedbe.

Presoja

Splošna pojasnila

26. Uvodne izjave Direktive o pogojih določajo okvir, v katerem je treba razlagati določbe te direktive. Ženevska konvencija in Protokol tako pomenita podlago za uporabo te direktive, ki poleg tega v celoti upošteva načela, priznana z Listino, in obveznosti, ki jih imajo države članice v skladu z mednarodnim pravom. [28]

27. Direktivo o pogojih je treba torej razlagati ob upoštevanju njene splošne sistematike in namena ter v skladu z Ženevsko konvencijo in drugimi upoštevnimi pogodbami iz člena 78(1) PDEU in s pravicami, priznanimi z Listino. [29] Izjave Visokega komisarja Združenih narodov za begunce zagotavljajo dragocene napotke za razlago Direktive o pogojih. [30]

28 Uvodne izjave 3, 4, 16 in 17 Direktive o pogojih.

29 Sodba z dne 26. februarja 2015, Shepherd (C-472/13, EU:C:2015:117, točka 23 in navedena sodna praksa).

30 Glej uvodno izjavo 22 Direktive o pogojih. „*Priročnik o postopkih in merilih za določitev statusa begunca z vidika Konvencije o statusu beguncev iz leta 1951 in njenega Protokola iz leta 1967*", nedavno revidiran februarja 2019 (v nadaljevanju: Priročnik), ter Smernice o mednarodni zaščiti št. 10 „Prošnje za priznanje statusa begunca, ki se nanašajo na opravljanje vojaške službe v okviru člena 1A(2) Konvencije o statusu beguncev iz leta 1951 in njenega Protokola iz leta 1967" (v nadaljevanju: Smernice UNHCR št. 10) in (v različici z dne 12. novembra 2014) so posebej upoštevni v obravnavani zadevi. Čeprav nobeden od teh dveh dokumentov ni pravno zavezujoč, vseeno izražata ustaljena načela mednarodnega prava.

28. Splošna sistematika Direktive o pogojih je naslednja. Izraz „begunec“ se nanaša zlasti na državljana tretje države, ki je zunaj države, katere državljan je, „zaradi utemeljenega strahu pred preganjanjem“ zaradi rasne, verske in nacionalne pripadnosti, političnega prepričanja ali pripadnosti določeni družbeni skupini in ne more ali „zaradi tega strahu“ noče izkoristiti „zaščite“ te države. Zadevna oseba se mora tako zaradi okoliščin v svoji državi soočati z utemeljenim strahom pred preganjanjem iz vsaj enega od petih razlogov, naštetih v členih 2(d) in 10(1) navedene direktive ter v členu 1(A)(2) Ženevske konvencije.

29. V skladu s členom 4(3)(a), (b) in (c) Direktive o pogojih je treba pri posamični obravnavi prošnje za mednarodno zaščito upoštevati: (i) vsa upoštevna dejstva, ki se nanašajo na izvorno državo v času, ko se sprejme odločitev o prošnji za azil, vključno z zakoni in predpisi izvorne države in načinom njihove uporabe, (ii) ustrezne izjave in dokumentacijo, ki jih predloži prosilec, ter (iii) individualni položaj in osebne okoliščine prosilca. [31]

30. Sirska država in njena vojaška uprava sta zajeti v opredelitev pojma „[s]ubjekti preganjanja ali resne škode“ iz člena 6(a) Direktive o pogojih.

31. Člen 12(2) Direktive o pogojih izhaja iz člena 1(F) Ženevske konvencije. V obravnavanih okoliščinah je upošteven samo člen 12(2)(a). [32] Dejanja, ki so v tej določbi in v členu 1(F)(a) Ženevske konvencije našteta kot dejanja, ki vodijo do izključitve iz statusa begunca, so enaka. Zanje gre, kadar obstajajo „tehtni razlogi“ za domnevo, da je zadevna oseba storila kaznivo dejanje proti miru, vojni zločin ali zločin proti človeštvu, kot so opredeljeni v mednarodnih instrumentih, ki določajo takšna kazniva dejanja.

32. Listina Mednarodnega vojaškega sodišča [33] opredeljuje „kaznivo dejanje proti miru“ kot načrtovanje, pripravo, začenjanje ali vodenje napadalne vojne ali vojne v nasprotju z mednarodnimi pogodbami ali drugimi sporazumi. Tako kaznivo dejanje lahko že po njegovi naravi stori samo oseba na visokem položaju oblasti, ki predstavlja državo ali državi podoben subjekt. [34] Iz predložitvene odločbe je razvidno, da je EZ mlajši moški, ki se je z begom iz Sirije izognil služenju vojaškega roka v tej državi. Zato menim, da je mogoče z gotovostjo izključiti možnost, da bi EZ, če bi se dejansko javil na služenje vojaškega roka, v dveh letih pridobil položaj vojaškega častnika z dovolj visokim činom, da bi zaradi svojega položaja lahko storil kaznivo dejanje proti miru.

33. Vendar je iz predstavitve dejanskega stanja in navedb predložitvenega sodišča v predložitveni odločbi razvidno, da bi bil EZ, če bi začel služiti vojaški rok, lahko izpostavljen tveganju storitve vojnih zločinov in/ali zločinov proti človeštvu. [35] „Vojni zločini“ so opredeljeni v več mednarodnih instrumentih. Taki zločini zajemajo hude kršitve pravil mednarodnega humanitarnega prava, katerih namen je zaščititi osebe, ki niso (več) udeležene v sovražnostih, in omejiti metode in sredstva bojevanja, ki se uporabljajo. Pojem vojnih zločinov zajema dejanja namernega ubijanja in mučenja civilistov. [36] Zločini proti človeštvu zajemajo dejanja, kot so genocid, umor, posilstvo in mučenje kot del širšega ali sistematičnega napada, usmerjenega proti civilnemu prebivalstvu. [37]

31 Sodba z dne 26. februarja 2015, Shepherd (C-472/13, EU:C:2015:117, točka 26 in navedena sodna praksa).

32 Razloga iz člena 12(2)(b) in (c) sta izražena v členu 1(F)(b) in (c) Ženevske konvencije in torej tu nista upoštevna (glej opombo 5 zgoraj).

33 Podpisana v Londonu 8. avgusta 1945.

34 Glej na primer točko 11 Smernic o uporabi izključitvenih klavzul: člen 1(F) Ženevske konvencije (v nadaljevanju: Smernice UNHCR o izključitvenih klavzulah).

35 Glej točke od 21 do 23 zgoraj.

36 Glej moje sklepne predloge v zadevi Shepherd (C-472/13, EU:C:2014:2360, točke od 41 do 43).

37 Predložitveno sodišče v zvezi s tem navaja več poročil in resolucij. Med njimi je poročilo neodvisne mednarodne preiskovalne komisije za Sirsko arabsko republiko Odbora Združenih narodov za človekove pravice A/HRC/39/65 z dne 9. avgusta 2018, resolucija Generalne skupščine Združenih narodov o „položaju človekovih pravic v Sirski arabski republiki“, A/HRC/38/L 20 z dne 2. julija 2018, in dokument neodvisne mednarodne preiskovalne komisije Odbora Združenih narodov za človekove pravice z naslovom „Kršenje človekovih pravic in mednarodnega humanitarnega prava v Sirski arabski republiki od 21. julija 2016 do 28. februarja 2017“, A/HRC/34/CRP.3 z dne 10. marca 2017.

34. Glavni cilj Direktive o pogojih, kot je določen v njenem členu 1, je zagotoviti, da države članice uporabljajo skupna merila za opredelitev oseb, ki resnično potrebujejo mednarodno zaščito v Evropski uniji.[38] Okvir te direktive je v bistvu humanitaren.

35. Prav tako je treba opozoriti, da Direktiva o pogojih uvaja najnižje harmonizirane standarde za določanje statusa begunca.[39] Zato je še toliko pomembneje zagotoviti dosledno in enotno uporabo teh pravil v vseh državah članicah.

36. Člen 9(2)(e) in (3) ter člen 10 je treba torej razlagati ob upoštevanju teh ugotovitev.

Četrto in peto vprašanje

37. Predložitveno sodišče želi s četrtim in petim vprašanjem pridobiti smernice za razlago člena 9(3) Direktive o pogojih.[40] Zlasti želi izvedeti, kako je treba to določbo razlagati v povezavi s členoma 9(2)(e) in 10(1)(e).

38. Predložitveno sodišče s četrtim vprašanjem sprašuje, ali zahteva po obstoju „povezave“ iz člena 9(3) z enim od razlogov za preganjanje, naštetih v členu 10, velja tudi, če „dejanje preganjanja“ zajema pregon ali kazen zaradi zavrnitve služenja vojaškega roka v spopadu, kjer bi služenje vojaškega roka vključevalo sodelovanje v vojnih zločinih in/ali zločinih proti človeštvu (člen 9(2)(e)).

39. Bundesamt, Nemčija in Komisija se strinjajo, da bi morala vzročna povezava med dejanji preganjanja in razlogi za preganjanje vedno obstajati. EZ izpodbija to stališče.

40. Menim, da je razlaga člena 9(3) Direktive o pogojih, ki jo predlagajo Bundesamt, Nemčija in Komisija, pravilna.

41. Prvič, nasprotna razlaga ni združljiva z opredelitvijo begunca iz člena 2(d) Direktive o pogojih (oseba, ki ima „utemeljen strah pred preganjanjem“ iz vsaj enega od petih razlogov, ki so našteti v tem členu, in ki „ne more ali zaradi tega strahu noče izkoristiti zaščite te države“).[41]

42. Drugič, bila bi v nasprotju z izrecnim besedilom člena 9(3), v skladu s katerim „*mora* obstajati povezava“[42] med razlogi iz člena 10 in dejanji preganjanja, opredeljenimi v členu 9(1), ali odsotnostjo zaščite pred takimi dejanji.[43]

43. Na tej točki je koristno podrobneje obravnavati člen 9, v katerem so opredeljeni tisti elementi, ki omogočajo, da se dejanje šteje za preganjanje.[44]

44. Člen 9(1)(a) določa, da morajo biti zadevna dejanja „dovolj resne“ narave ali dovolj ponavljajoča se, da pomenijo „hudo kršitev temeljnih človekovih pravic“, zlasti pravic, od katerih odstopanja v skladu s členom 15(2) EKČP niso mogoča. Člen 9(1)(b) določa, da je treba za preganjanje šteti tudi akumulacijo različnih ukrepov, vključno s kršitvami človekovih pravic, ki je „dovolj huda, da vpliva na posameznika na podoben način“, kot je opisano v členu 9(1)(a). Vsa domnevna dejanja preganjanja morajo doseči prag, določen v členu 9(1), da bi prosilec za azil spadal na področje uporabe Direktive o pogojih.

38 Glej uvodno izjavo 12 Direktive o pogojih.

39 Člen 3 Direktive o pogojih.

40 Člen 9(3) napotuje na člen 9(1), vendar – mogoče nenavadno – ne navaja (neizčrpnega) seznama konkretnih „dejanj preganjanja“ iz člena 9(2). Glej tudi točko 45 spodaj.

41 Glej točko 28 zgoraj.

42 Moj poudarek.

43 Glej tudi točko 45 spodaj.

44 Sodba z dne 5. septembra 2012, Y in Z (C-71/11 in C-99/11, EU:C:2012:518, točka 53).

45. Člen 9(2) vsebuje raznolik seznam morebitnih dejanj preganjanja. Ta seznam je zgolj ponazoritven. Prve štiri točke tega seznama opisujejo ukrepe, ki jih subjekti preganjanja ali resne škode lahko sprejmejo zoper posameznike. Peta in šesta točka pa temeljita na določenem predhodnem ravnanju ali lastnosti posameznika, zaradi katerega je ta nato deležen zadevnega obravnavanja. Ker je seznam iz člena 9(2) zgolj ponazoritven, („[…] imajo lahko med drugim naslednje oblike: […]“), bi tudi druga dejanja, ki niso našteta, lahko bila opredeljena kot dejanja preganjanja v smislu člena 9(1)(a).[45] Vsekakor je jasno, da mora *vrsta* (ali *oblika*) dejanja, ki je našteta v členu 9(2), kljub vsemu doseči *raven resnosti*, opredeljeno v členu 9(1), da bi to dejanje lahko *pomenilo* „dejanje preganjanja“.

46. Člen 9(3) napotuje na člen 9(1) („dejanj[a] preganjanja, kot so določena v odstavku 1 tega člena“), vendar se ne sklicuje na ponazoritven seznam tovrstnih dejanj iz člena 9(2). Ta opustitev sklicevanja je lahko posledica pomote zakonodajalca, lahko pa je namerna. V sami Direktivi o pogojih ni nobenega elementa, ki bi kazal na razloge za takšno opustitev. Mogoče je, da člen 9(3) ne napotuje na člen 9(2) preprosto zato, ker dejanja preganjanja v zadnjenavedeni določbi niso izčrpno opredeljena (to sta namreč naloga in namen člena 9(1)).[46] Zakonodajalec je morda menil, da je ponazoritven seznam iz člena 9(2), na katerem so našteta dejanja, ki bi v smislu člena 9(1) *lahko* bila dovolj resna, implicitno zajet že v členu 9(1).

47. Ne glede na to, katera obrazložitev bi lahko bila pravilna, menim, da ni mogoče z gotovostjo trditi, da za vsako obliko dejanj, naštetih v členu 9(2), ni treba nujno dokazovati vzročne povezave med dejanji preganjanja in razlogi za preganjanje.

48. Tretjič, takšna razlaga bi bila v nasprotju z besedilom člena 1(A)(2) Ženevske konvencije, ki se nanaša na osebe, ki jih je utemeljeno strah pred preganjanjem, „osnovanem na rasi, veri, narodni pripadnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali določenem političnem prepričanju“. Navedena opredelitev se seveda odraža v členu 2(d) Direktive o pogojih (na kar sem opozorila v točki 41 zgoraj), ki ga je treba razlagati v skladu z Ženevsko konvencijo.[47] Prav tako opozarjam, da je v obrazložitvenem memorandumu Direktive o pogojih navedeno, da si je zakonodajalec v prenovljeni različici te direktive prizadeval za razjasnitev tako imenovane „zahteve po vzročni povezavi“, ki je zdaj določena v členu 9(3).[48]

49. Četrtič, Sodišče se je dosledno sklicevalo na potrebo po dokazovanju vzročne povezave med strahom pred dejanji preganjanja in razlogi za preganjanje iz člena 10(1). Sodbi Sodišča v zadevah, povezanih s prošnjami za azil, ki temeljita na veroizpovedi in spolni usmerjenosti, sta zgleda, ki ju je mogoče po analogiji brez težav uporabiti tudi v obravnavani zadevi.[49]

50. Petič, neupoštevanje potrebe po dokazovanju vzročne povezave med razlogi za preganjanje in dejanji preganjanja ali odsotnostjo zaščite pred takšnimi dejanji bi bilo v nasprotju z namenom Direktive o pogojih.[50]

45 Glej točko 44 zgoraj.

46 Glej točko 45 zgoraj.

47 Glej uvodno izjavo 24 Direktive o pogojih.

48 Glej predlog Komisije za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status upravičencev do mednarodne zaščite, in o vsebini te zaščite, COM(2009) 551 final z dne 21. oktobra 2009, str. 7 in 8: „V številnih primerih, ko preganjanje izhaja iz nedržavnih subjektov, kot so vojska, klani, kriminalne združbe, lokalne skupnosti ali družine, dejanje preganjanja ni zagrešeno iz razlogov, povezanih z razlogi iz Ženevske konvencije, temveč denimo iz kriminalnih motivov ali zaradi zasebnega maščevanja. Vendar se v takih primerih pogosto zgodi, da država ni sposobna ali pripravljena zagotoviti zaščite zadevnemu posamezniku iz razloga, povezanega z Ženevsko konvencijo (npr. vera, spol, etnična pripadnost itd.). Da bi odpravili morebitne vrzeli pri zagotavljanju zaščite, predlog izrecno navaja, da je zahteva po povezavi med dejanji preganjanja in razlogi za preganjanje izpolnjena tudi, kadar obstaja povezava med dejanji preganjanja in *odsotnostjo zaščite pred temi dejanji*“ (poudarek kot v izvirnem besedilu).

49 Sodbi z dne 5. septembra 2012, Y in Z (C-71/11 in C-99/11, EU:C:2012:518, točka 55), o veroizpovedi in z dne 2. decembra 2014, A in drugi (od C-148/13 do C-150/13, EU:C:2014:2406, točka 60), o spolni usmerjenosti.

50 Glej uvodno izjavo 29 Direktive o pogojih, v kateri je poudarjeno, da je obstoj take vzročne povezave „[e]den od pogojev, ki jih je treba izpolnjevati za pridobitev statusa begunca v smislu člena 1(A) Ženevske konvencije“.

51. Ugotavljam torej, da je treba člen 9(3) Direktive o pogojih razlagati tako, da mora vedno obstajati vzročna povezava med razlogi za preganjanje iz člena 10(1) in dejanji preganjanja, opredeljenimi v členu 9(1), tudi če se prosilec za mednarodno zaščito sklicuje na člen 9(2)(e) te direktive.

52. Ker predlagam, da se na četrto vprašanje odgovori pritrdilno, je treba odgovoriti tudi na peto vprašanje. Predložitveno sodišče s tem vprašanjem sprašuje, ali je obstoj vzročne povezave, zahtevan v členu 9(3) samodejen, če se prosilec za azil sklicuje na člen 9(2)(e) Direktive o pogojih. Del tega vprašanja so tudi vidiki, povezani s postopkom obravnavanja takšnih prošenj v smislu člena 4.

53. EZ trdi, da bi bilo treba, če prosilec zavrne služenje vojaškega roka in se pri tem sklicuje na ugovor vesti, šteti, da z navajanjem tega ugovora izraža politično prepričanje in da bo, ker je za izogibanje služenju vojaškega roka zagrožena kazen, izpostavljen preganjanju v izvorni državi.

54. Bundesamt trdi, da ni mogoče domnevati, da se lahko vsi posamezniki, ki zavrnejo služenje vojaškega roka, sklicujejo na člen 10(1)(e) Direktive o pogojih. Za dokazovanje potrebne vzročne povezave naj bi veljalo, da mora biti sirska država jasno seznanjena s tem, da se je zadevna oseba služenju vojaškega roka izognila zaradi ugovora vesti; ta pa naj bi se dokazal z izražanjem teh stališč navzven.

55. Nemčija trdi, da ni nujno, da vzročna povezava obstaja v vseh primerih, v katerih se prosilci sklicujejo na člen 9(2)(e) Direktive o pogojih. Prosilci naj bi namreč morali dokazati obstoj razlogov za preganjanje, pristojni nacionalni organi pa naj bi morali imeti možnost preveriti njihove navedbe. Takšen postopek preverjanja naj bi lahko zajemal tudi uporabo zunanjih virov, v okviru katerih je prosilec izrazil svoja politična prepričanja, na primer z objavami na javno dostopnih spletnih platformah.

56. Komisija trdi, da je samoumevno, da je treba prošnje za mednarodno zaščito obravnavati v vsakem posameznem primeru posebej. Vsa dejstva naj bi se morala obravnavati v skladu s členom 4 Direktive o pogojih. Zavrnitev služenja vojaškega roka, ki je namenjena izogibanju tveganju za sodelovanje v vojnih zločinih, pa naj bi bilo mogoče razumeti kot izražanje političnega prepričanja v smislu člena 10(1)(e) Direktive o pogojih.

57. Sodišče nima na voljo nobenega elementa o tem, na katerega izmed petih razlogov za preganjanje, naštetih v členu 10(1) Direktive o pogojih, se je skliceval EZ. V predložitveni odločbi je navedeno, da EZ trdi, da mu „ne glede na individualne razloge, že zato, ker je pobegnil iz Sirije in vložil prošnjo za azil v Nemčiji, v Siriji grozi preganjanje“. Predložitveno sodišče izhaja iz predpostavke, da člen 10(1)(e) (politično prepričanje) v primeru EZ pomeni upošteven razlog za preganjanje. Čeprav je ta predpostavka morda pravilna, pa ne pomeni nujno, da je to edini razlog, ki bi se lahko uporabil. [51]

58. V skladu z opredelitvijo pojma „begunec“ iz člena 2(d) Direktive o pogojih se morajo pristojni organi prepričati, da obstaja preganjanje ali nevarnost preganjanja zadevnega prosilca. Iz člena 9 v povezavi s členom 10 izhaja, da je pojem preganjanja vključuje tako „dejanje preganjanja“ kot tudi „razloge za preganjanje“. [52]

59. Ali mora prosilec za mednarodno zaščito, ki se sklicuje na „dejanje preganjanja“ iz člena 9(2)(e) in lahko dokaže, da izpolnjuje oba kumulativna pogoja iz te določbe (to je, da tvega pregon ali kazen zaradi zavrnitve služenja vojaškega roka in da bi njegovo služenje vojaškega roka verjetno vključevalo dejanja, ki spadajo na področje uporabe člena 12(2)), [53] hkrati tudi dokazati, da ima politično prepričanje, da bi se ugotovil „razlog za preganjanje“ v smislu člena 10(1)(e)?

51 Glej tudi točko 83 spodaj.

52 Glej sklepne predloge žal že pokojnega spoštovanega prijatelja in sodelavca, generalnega pravobranilca Y. Bota, v združenih zadevah Y in Z (C-71/11 in C-99/11, EU:C:2012:224, točki 21 in 22).

53 Glej točke od 31 do 33 zgoraj.

60. Zdi se, da je preudarek, na katerem temelji peto vprašanje predložitvenega sodišča, da če so izpolnjeni pogoji iz člena 9(2)(e), potem je prosilec že dokazal obstoj potrebnih elementov pojma „politično prepričanje“. To je storil, ker nasprotuje ideologiji, ki ji njegova izvorna država sledi pri vodenju vojne na način, ki vključuje izvrševanje vojnih zločinov in/ali kršitev mednarodnega humanitarnega prava.

61. Ob upoštevanju splošne sistematike Direktive o pogojih menim, da ta ne dopušča samodejnosti v zvezi z obravnavanjem katere koli prošnje za priznanje statusa begunca. Zato bi morali pristojni organi v primerih, v katerih prosilec kot „dejanje preganjanja“ navaja člen 9(2)(e), še vedno opraviti oceno na podlagi člena 10(1), da bi ugotovili obstoj razlogov za preganjanje.

62. Člen 10(1)(e) določa, da „pojem političnega prepričanja“ zajema zlasti imeti neko mnenje, stališče ali prepričanje o zadevi, povezani s potencialnimi subjekti preganjanja, navedenimi v členu 6, in z njihovo politiko ali metodami, *ne glede na to, ali je prosilec v skladu s tem mnenjem, stališčem ali prepričanjem tudi ravnal*.

63. Gre za široko opredelitev. Ta lahko zajema tako osebe s političnimi prepričanji, ki se zgolj razlikujejo od stališč vlade v državi izvora, kot tudi posameznike, za katere je bilo že ugotovljeno, da so politični nasprotniki (ali državni sovražniki), in ki se bojijo, da jim bo v državi izvora odvzeta svoboda ali celo življenje.

64. Poleg tega iz zadnjega dela besedila člena 10(1)(e), ki se glasi „ne glede na to, ali je prosilec v skladu s tem mnenjem, stališčem ali prepričanjem tudi ravnal“, izhaja, da zadevni osebi *ni* treba dokazati, da je svoje prepričanje izrazila navzven bodisi v izvorni državi, preden jo je zapustila, bodisi v državi, v kateri je vložila prošnjo za azil. Obstajajo očitni razlogi, zakaj mora biti tako. V represivnih režimih je mogoče posamezniku, ki je dovolj pogumen ali lahkomiseln, da izrazi svoje mnenje, odvzeti prostost in ga zatreti, preden mu uspe pobegniti iz države in v tujini zaprositi za azil.

65. Zato zavračam trditve Bundesamt in nemške vlade v delu, v katerem zagovarjata stališče, da mora prosilec navzven izraziti svoje politično prepričanje, da bi se lahko skliceval na člen 10(1)(e). Ta trditev ni združljiva z besedilom Direktive o pogojih in je v nasprotju z obveznostmi glede obravnavanja prošenj, ki so podrobno opredeljene v členu 4 te direktive. [54]

66. Člen 10(2) določa, da „[p]ri ocenjevanju dejstva, ali ima prosilec utemeljen strah pred preganjanjem, *ni pomembno*, ali prosilec dejansko *ima* […] politične značilnosti, ki se preganjajo, pod pogojem, da takšne značilnosti prosilcu *pripisuje* subjekt preganjanja“ (moj poudarek). Zato morajo pristojni organi, ki obravnavajo prošnjo za azil, ugotoviti, *bodisi* da zadevna oseba dejansko goji sporno politično prepričanje *bodisi* da je mogoče *razumno domnevati*, da ji bo subjekt preganjanja (to je v obravnavani zadevi sirska država) takšno prepričanje pripisal. [55]

67. Če utemeljen strah pred preganjanjem ne obstaja, posameznik ne bo zajet z opredelitvijo pojma „begunec“. [56] Abstrakten strah pred kazenskim pregonom in kaznovanjem zaradi izogibanja služenju vojaškega roka tako ne pomeni utemeljenega strahu pred preganjanjem v smislu Direktive o pogojih. Podobno tudi oseba, ki vojaški dolžnosti nasprotuje zaradi preračunljivosti („Želim se posvetiti svoji poklicni poti, ne pa izgubljati časa v vojski.“) ali želje po izogibanju nelagodju in morebitnim nevarnostim služenja vojaškega roka, ne spada na področje uporabe te direktive. [57]

54 Glej po analogiji tudi sodbo z dne 25. januarja 2018, F (C-473/16, EU:C:2018:36, točki 31 in 32).

55 Glej Smernice UNHCR št. 10 (točka 51).

56 Glej Priročnik (točke od 80 do 83). Glej tudi komentar člena 12(e), ki je postal člen 10(1)(e) Direktive o pogojih, v obrazložitvenem memorandumu predloga Komisije za direktivo Sveta 2004/83/ES, prvo različico Direktive o pogojih (predlog za direktivo Sveta o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali apatridi, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, COM(2001) 510 final).

57 Glej Priročnik (točki 167 in 168).

68. Potrebna odločitev se lahko sprejme le po temeljitem obravnavanju prošnje v skladu s členom 4 Direktive o pogojih.

69. Na tem mestu opozarjam, da mednarodno pravo sicer priznava pravico do ugovora vesti, čeprav celovita opredelitev te pravice ne obstaja.[58] Pomen svobode misli, vesti in veroizpovedi je izpostavilo tudi Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP). Ta velja za enega od temeljev demokratične družbe.[59] Varstvo, ki se zagotavlja na podlagi člena 9 EKČP (in se odraža v členu 10 Listine), močno presega izražanje verskega prepričanja. Velja namreč za vsa osebna, politična, filozofska in moralna prepričanja. ESČP je razsodilo, da ugovarjanje vojaški dolžnosti lahko pomeni dovolj prepričljivo, resno, skladno in pomembno prepričanje, da je varovano s členom 9(1) EKČP.[60] ESČP je prav tako navedlo, da lahko pristojni nacionalni organi upravičeno opravljajo razgovore z zadevno osebo, da bi ocenili resnost njenih prepričanj in preprečili poskuse zlorabe jamstev, ki jih zagotavlja člen 9 EKČP.[61] V skladu s členom 52(3) Listine je treba pravice, ki ustrezajo pravicam iz člena 9 EKČP in ki so določene v členu 10(1) Listine, razumeti tako, da se nanašajo na zavračanje služenja vojaškega roka na podlagi vesti.

70. V okviru Direktive o pogojih je s členom 4(1) državam članicam dovoljeno, da prosilcu naložijo dolžnost, „[…] da čim prej predloži vse potrebne elemente za utemeljitev prošnje za mednarodno zaščito […]“. Vendar je s to določbo državi članici naložena tudi pozitivna obveznost, da v sodelovanju s prosilcem obravnava ustrezne elemente prošnje. Obravnavanje prošnje mora biti izvedeno v vsakem posameznem primeru posebej ter vključevati upoštevanje individualnega položaja in osebnih okoliščin prosilca. V zvezi s tem je v členu 4(5) Direktive o pogojih priznano, da prosilec morda ne more vedno utemeljiti svoje prošnje z dokumentarnimi ali drugimi dokazi. Če so kumulativni pogoji iz te določbe izpolnjeni, se takšni dokazi ne zahtevajo.[62]

71. V skladu z ustaljeno sodno prakso lahko izjava prosilca šteje le za izhodiščno točko pri obravnavanju prošnje, ki ga opravijo pristojni organi.[63] Cilj takega obravnavanja je zagotoviti doseganje ciljev SEAS, to je omejitev priznanja statusa begunca na tiste posameznike, ki so izpostavljeni nevarnosti hudega odrekanja ali sistematičnega kršenja njihovih najbolj temeljnih pravic in katerih življenje v njihovi izvorni državi je zato postalo neznosno.[64] Okoliščine v postopku v glavni stvari se razlikujejo od tistih v zadevi Shepherd[65] (ki so se nanašale na vojaka, ki se je prijavil, ne pa na osebo, ki je pobegnila, da bi se izognila vojaški dolžnosti). Kljub temu predstavlja ta zadeva koristno izhodiščno točko. Sodišče je v njej pojasnilo, da je status vojaškega osebja nujen, vendar nezadosten pogoj za uporabo člena 9(2)(e) Direktive o pogojih. Navedena določba se nanaša izključno na spopad, v katerem „bi že samo opravljanje vojaške službe vključevalo vojaške zločine“ (posameznemu prosilcu ni treba dokazati, da bi moral v tem položaju taka kazniva dejanja storiti osebno). Nasprotno, „zakonodajalec Unije [je] hotel, da se objektivno upošteva splošen okvir, v katerem se ta služba opravlja“. Zaščito je torej mogoče razširiti samo na druge osebe, katerih opravljanje nalog bi lahko pomenilo „dovolj neposredno in razumsko mogoče“ sodelovanje pri takih dejanjih. Ker pa je namen

58 Tako člen 18 Splošne deklaracije človekovih pravic kot člen 18 Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah namreč določata, da ima vsakdo pravico do svobode misli, vesti in veroizpovedi (ti določbi sta navedeni v točkah 8 in 9 Smernic UNHCR št. 10). V točki 3 teh Smernic je ugovor vesti opredeljen kot zavračanje služenja vojaškega roka, ki temelji na načelih in razlogih vesti, vključno z globokimi prepričanji, ki izhajajo iz verskih, moralnih, etičnih, humanitarnih ali podobnih razlogov.

59 Sodba z dne 26. aprila 2016, İzzettin Doğan in drugi proti Turčiji (CE:ECHR:2016:0426JUD006264910, veliki senat, točka 109). V zvezi s širokim področjem uporabe člena 9 EKČP glej tudi starejšo, a znano odločbo, Evropska komisija za človekove pravice z dne 12. oktobra 1978, DR 19, Arrowsmith proti Združenemu kraljestvu, št. 7050/75, o varstvu, ki so ga deležna tako verska kot tudi laična prepričanja, vključno s skladnimi in iskrenimi filozofskimi prepričanji, kot je pacifizem.

60 Sodba z dne 7. julija 2011, Bayatyan proti Armeniji (veliki senat) (CE:ECHR:2011:0707JUD002345903, točka 110 in navedena sodna praksa).

61 Sodba z dne 15. septembra 2016, Papavasilakis proti Grčiji (CE:ECHR:2016:0915JUD006689914, točka 54).

62 Glej točko 9 in opombo 19 zgoraj, glej tudi sodbo z dne 2. decembra 2014, A in drugi (od C-148/13 do C-150/13, EU:C:2014:2406, točke 50, 51 in 58).

63 Sodba z dne 25. januarja 2018, F (C-473/16, EU:C:2018:36, točka 28).

64 Glej na primer (v zvezi z verskim prepričanjem) sklepne predloge generalnega pravobranilca Y. Bota v združenih zadevah Y in Z (C-71/11 in C-99/11, EU:C:2012:224, točka 28).

65 Sodba z dne 26. februarja 2015 (C-472/13, EU:C:2015:117).

člena 9(2)(e) zaščititi prosilca, ki nasprotuje opravljanju vojaške službe, ker ne želi tvegati, da bi v prihodnosti storil dejanja, kot so navedena v členu 12(2), se zadevna oseba „lahko torej opre samo na možnost“ izvedbe takih dejanj. Obravnava, ki jo morajo opraviti nacionalni organi na podlagi člena 4(3), lahko temelji zgolj na „*sklopu indicev, ki ob upoštevanju vseh okoliščin obravnavanega primera sam dokazuje, da je glede na položaj te službe storitev takih dejanj verjetna*“ (moj poudarek). [66]

72. Upoštevna postopkovna pravila, ki se uporabljajo pri tej obravnavi, pa niso določena v Direktivi o pogojih, ampak v Direktivi o postopkih. [67] Zdi se mi, da bodo primeri, v katerih se prosilci sklicujejo na člen 9(2(e), neizogibno privedli do precejšnjega prekrivanja med presojo, ali obstaja „dejanje preganjanja“ v smislu te določbe, in presojo, ali je prosilec dokazal obstoj „razloga za preganjanje“ iz člen 10. Zahteva, da mora prosilec dokazati obstoj elementov, izpostavljenih v sodbi Shepherd, [68] da bi izkazal, da so pogoji iz člena 9(2)(e) izpolnjeni, in nato ponovno dokazati ista dejstva, da bi potrdil, da njegova izvorna država sledi ideologiji, ki odobrava vojaško izvrševanje vojnih zločinov, čemur prosilec verjetno nasprotuje, bi bila tako prisiljena kot tudi neupravičeno obremenjujoča.

73. V zvezi z razlogi za preganjanje iz člena 10(1) v predložitveni odločbi ni navedeno, ali EZ trdi, da uveljavlja ugovor vesti zato, ker je pacifist in nasprotuje *vsaki* uporabi vojaške sile, ali pa njegovi ugovori temeljijo na bolj omejenih razlogih. Ti razlogi bi lahko verjetno vključevali dejstvo, da gre pri vojni v Siriji za državljansko vojno in da metode, ki jih uporablja sirska država v tej vojni, zajemajo izvrševanje vojnih zločinov in so v nasprotju z mednarodnim humanitarnim pravom. [69] Pristojni organi si lahko povsem upravičeno prizadevajo, da bi ugotovili, za kakšen ugovor pravzaprav gre.

74. Pri tej presoji bi pristojni organi lahko upoštevali naslednje elemente.

75. Zavračanje služenja vojaškega roka nujno kaže na to, da si vrednote organov oblasti in posameznika, ki se sklicuje na ugovor vesti, do določene mere nasprotujejo. Zato dejstvo, da ima nekdo neko mnenje, stališče ali prepričanje, ki nasprotuje navedenim dejavnostim sirske države, lahko pomeni, da ima zadevna oseba politično prepričanje v smislu člena 10(1)(e) Direktive o pogojih.

76. Če se izkaže, da prosilec zavrača služenje vojaškega roka na podlagi vesti, je treba v naslednji fazi te presoje ugotoviti, ali obstajajo objektivni in subjektivni elementi, ki kažejo na to, da je prosilca zaradi političnega prepričanja ali mnenj utemeljeno strah pred preganjanjem.

77. V zvezi z objektivnimi elementi je treba navesti, da če se vojaško osebje pridobiva z naborom, je to objektivni element, ki običajno kaže na to, da bo posameznik, ki zavrne obvezno služenje vojaškega roka, verjetno prišel v spor z državnimi oblastmi v izvorni državi.

78. Če izvorna država prosilca dejavno sodeluje v vojni in obstajajo dokazi – kot v obravnavani zadevi – da se ta vojna vodi v nasprotju z mednarodnim humanitarnim pravom ter vključuje sistematične in ponavljajoče se primere vojnih zločinov, dokumentiranih v zanesljivih virih, je to močan objektivni element v podporo prošnji za priznanje statusa begunca, ki temelji na členu 10(1)(e). [70]

66 Sodba z dne 26. februarja 2015, Shepherd (C-472/13, EU:C:2015:117, točke od 34 do 40).

67 Glej točko 15 zgoraj in sodbo z dne 2. decembra 2014, A in drugi (od C-148/13 do C-150/13, EU:C:2014:2406, točka 47 in navedena sodna praksa).

68 Sodba z dne 26. februarja 2015 (C-472/13, EU:C:2015:117).

69 Glej na primer poročilo „Conscientious Objection to Military Service“, ki sta ga na podlagi resolucij 14 (XXXIV) in št. 1982/30 v okviru Podkomisije za preprečevanje diskriminacije in zaščito manjšin pripravila Asbjern Eide in Chama Mubanga-Chipoya (točka 33) (v nadaljevanju: poročilo Conscientious Objection to Military Service).

70 Glej Smernice UNHCR št. 10 (točka 44).

79. Pri tem je treba upoštevati, ali obstaja resnična in izvedljiva možnost, da zadevna oseba svojo dolžnost služenja vojaškega roka izpolni z opravljanjem drugih oblik vojaških dolžnosti. Neobstoj postopka za pridobitev ali priznanje statusa osebe, ki uveljavlja ugovor vesti v državi izvora, je ravno tako upošteven element. Če nacionalno pravo in/ali praksa v izvorni državi ne določa legitimnih sredstev za zavrnitev služenja vojaškega roka, je povsem mogoče, da bo država izogibanje služenju vojaškega roka samo po sebi dojemala kot izraz političnih stališč.[71]

80. Upoštevne okoliščine zajemajo naravo in resnost kaznovanja in obravnavanja, ki so ju deležni posamezniki, ki zavrnejo služenje vojaškega roka v Siriji, ter vprašanje, ali je kazen za izogibanje služenju vojaškega roka nesorazmerna ali stroga.[72]

81. Nacionalni organi morajo v okviru presoje upoštevati tudi to, da zakonodaja o naborni dolžnosti običajno velja za dokaj mlade odrasle osebe. Lahko se zgodi, da bo tak prosilec za azil podal manj razdelano obrazložitev, kot bi jo bilo mogoče v tovrstnih okoliščinah pričakovati od starejših oseb.[73]

82. Glede na obsežnost gradiva, ki prikazuje naborniški sistem v Siriji, in strogost obravnave, ki so je v tej državi deležni vojaški obvezniki, ki se izognejo služenju vojaškega roka, bi bilo povsem nerazumno pričakovati, da bodo prosilci zagotovili dokaze, da so sirske vojaške organe o tem, da zavračajo služenje vojaškega roka, obvestili *preden* so pobegnili iz Sirije.[74] Prav tako menim, da ni nobenega utemeljenega razloga, da bi se od prosilcev za azil zahtevalo, da predložijo dokaze o tem, da so z objavami na družabnih omrežjih javno obsodili vodenje vojne v Siriji (domnevno po tem, ko so varno zapustili državo). Takšna zahteva bi privedla do zelo prisiljene uporabe te direktive.[75]

83. Zaradi celovitosti dodajam, da bi se lahko EZ skliceval tudi na druge razloge, naštete v členu 10(1), kot sta pripadnost določeni družbeni skupini (člen 10(1)(d))[76] ali versko prepričanje (člen 10(1)(b)). Pristojni organi so, ne glede na to, na kateri razlog ali razloge za preganjanje se sklicuje prosilec, dolžni te razloge obravnavati v skladu s členom 4 Direktive o pogojih.[77]

84. Kako pa je treba obravnavati EZ v postopku v glavni stvari?

85. V skladu s členom 13 Direktive o pogojih je treba EZ priznati status begunca, če izpolnjuje pogoje za begunca v skladu s poglavjema II in III te direktive. To presojo morajo seveda opraviti pristojni nacionalni organi ob nadzoru nacionalnih sodišč. Menim pa, da je treba pri tem izpostaviti elemente, predstavljene v nadaljevanju.

86. EZ je univerzitetni študij zaključil, ko je bil star 25 let. Takrat je še vedno veljal odlog njegovega služenja vojaškega roka. Ko je prispel v Nemčijo, je bil star 26 let, ob vložitvi prošnje za azil pa je dopolnil 27 let. EZ je spadal v skupino oseb, za katere je v skladu s sirskim pravom nastopila dolžnost služenja vojaškega roka; sirsko pravo pa ne priznava pravice do ugovora vesti.[78] Nobenih dokazov ni, da so vojaški organi prenehali s pridobivanjem vojaškega osebja iz vrst nabornikov. Zdi se, da za posameznike, ki nasprotujejo služenju vojaškega roka, v vojski ni nobene ustrezne druge možnosti. To, da so posameznikom, ki zavrnejo služenje vojaškega roka, naložene stroge kazni, je izčrpno dokumentirano. Predložitveno sodišče v predlogu za sprejetje predhodne odločbe navaja, da je izvrševanje vojnih zločinov v smislu člena 12(2) Direktive o pogojih v okviru državljanske vojne v Siriji

71 Glej opombo 25 zgoraj in Smernice UNHCR št. 10 (točka 52).

72 Glej Priročnik Združenih narodov (točka 169).

73 Poročilo Conscientious Objection to Military Service (točka 91).

74 Glej točko 22 zgoraj.

75 Glej točko 65 zgoraj.

76 Iz dejstev, predstavljenih v sodbi Sodišča z dne 26. februarja 2015, Shepherd (C-472/13, EU:C:2015:117), izhaja, da se je A. L. Shepherd v prošnji za pridobitev statusa begunca skliceval na pripadnost določeni družbeni skupini (člen 10(1)(d) Direktive o pogojih).

77 Priročnik Združenih narodov (točka 66).

78 Glej točko 22 zgoraj.

razširjen pojav in da obstaja veliko dokumentiranih primerov kršitev mednarodnega humanitarnega prava, pri čemer povzema ugotovitve številnih mednarodnih organizacij. Vse to so objektivni elementi, ki podpirajo ugotovitev, da je verjetno, da ima oseba, kot je EZ, politično prepričanje osebe, ki uveljavlja ugovor vesti, v smislu člena 10(1)(e) Direktive o pogojih.

87. Pristojni organi morajo v skladu z Direktivo o pogojih ugotoviti, ali so navedbe EZ v zvezi z razlogi za preganjanje verodostojne. Ali menijo, da je iskren? Ali so njegove navedbe prepričljive?

88. V zvezi s tem je morda pomembno poudariti, da je bil poziv za služenje vojaškega roka v času, ko je EZ pobegnil iz Sirije, „pred vrati“ (tri mesece pred iztekom odloga). Takrat je bilo torej zelo verjetno, da bi bil, če bi postal vojaški obveznik, vpleten v državljansko vojno. Ti elementi so nedvomno upoštevni za vsakršno obravnavo prošnje v smislu Direktive o pogojih.

89. Skratka, menim, da če prosilec za azil kot dejanje preganjanja navaja člen 9(2)(e) Direktive o pogojih, na podlagi njegovega sklicevanja na to določbo ni mogoče samodejno ugotoviti, da je zadevnega prosilca zaradi političnega prepričanja v smislu člena 10(1)(e) te direktive utemeljeno strah preganjanja. Pristojni nacionalni organi, ki delujejo pod nadzorom sodišča, morajo ugotoviti, ali obstaja vzročna povezava v smislu te direktive. V okviru te presoje so lahko upoštevni ti elementi: ali je izvorna država prosilca v vojni; narava te vojne in metode, ki jih pri vodenju vojne uporabljajo vojaški organi; razpoložljivost poročil o zadevni državi, v katerih so dokumentirani vidiki, kot je morebitno pridobivanje vojaškega osebja iz vrst nabornikov; ali je v nacionalnem pravu priznan status osebe, ki uveljavlja ugovor vesti in, če je tako, kakšni so postopki za pridobitev tega statusa; obravnava posameznikov, za katere velja vojaška dolžnost, vendar služenje vojaškega roka zavrnejo; obstoj oziroma neobstoj drugih možnosti za služenje vojaškega roka; in osebne okoliščine prosilca, vključno z njegovo starostjo.

Predlog

90. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na četrto in peto vprašanje, ki ju je postavilo Verwaltungsgericht Hannover (upravno sodišče v Hannovru, Nemčija), odgovori:

– Člen 9(3) Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite je treba razlagati tako, da mora vedno obstajati vzročna povezava med razlogi za preganjanje iz člena 10(1) in dejanji preganjanja, opredeljenimi v členu 9(1), tudi če se prosilec za mednarodno zaščito sklicuje na člen 9(2)(e) te direktive.

– Če prosilec za azil kot dejanje preganjanja navaja člen 9(2)(e) Direktive 2011/95/EU, na podlagi njegovega sklicevanja na to določbo ni mogoče samodejno ugotoviti, da je zadevnega prosilca zaradi političnega prepričanja v smislu člena 10(1)(e) te direktive utemeljeno strah preganjanja. Pristojni nacionalni organi, ki delujejo pod nadzorom sodišča, morajo ugotoviti, ali obstaja vzročna povezava v smislu te direktive. V okviru te presoje so lahko upoštevni ti elementi: ali je izvorna država prosilca v vojni; narava te vojne in metode, ki jih pri vodenju vojne uporabljajo vojaški organi; razpoložljivost poročil o zadevni državi, v katerih so dokumentirani vidiki, kot je morebitno pridobivanje vojaškega osebja iz vrst nabornikov; ali je v nacionalnem pravu priznan status osebe, ki uveljavlja ugovor vesti in, če je tako, kakšni so postopki za pridobitev tega statusa; obravnava posameznikov, za katere velja vojaška dolžnost, vendar služenje vojaškega roka zavrnejo; obstoj oziroma neobstoj drugih možnosti za služenje vojaškega roka; in osebne okoliščine prosilca, vključno z njegovo starostjo.