



## Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ  
G. HOGAN  
представено на 30 април 2020 година<sup>1</sup>

**Дело C-255/19**

**Secretary of State for the Home Department**  
**срещу**  
**ОА**

**встъпила страна:**  
**Върховен комисариат за бежанците на ООН (ВКБООН)**

(Преюдициално запитване от Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Обединеното кралство))

„Преюдициално запитване — Директива 2004/83/ЕО — Минимални стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила — Бежанец — Член 2, буква в) — Субекти на закрилата — Член 7 — Прекратяване на бежанския статут — Член 11 — Промяна в обстоятелствата — Член 11, параграф 1, буква д) — Възможност за лице да се възползва от закрилата на страната, чийто гражданин то е — Критерии за преценка“

### **I. Въведение**

1. Съвременното бежанско право по същество се основава на Женевската конвенция за статута на бежанците от 1951 г.<sup>2</sup> Член 1, раздел А, точка 2 от тази конвенция предвижда, че терминът „бежанец“ се прилага за всяко лице, което:

„[...] при основателни опасения от преследване по причина на раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група или политически убеждения, се намира извън страната, чийто гражданин то е, и не може да се ползва от закрилата на тази страна, или не желае да се ползва от такава закрила поради тези опасения; или, бидейки без гражданство и намирайки се извън страната на своето предишно обичайно местоживееие [...], не може да се завърне или, поради такива опасения, не желае да се завърне в нея [...]“.

<sup>1</sup> Език на оригиналния текст: английски.

<sup>2</sup> Конвенция за статута на бежанците, приета на 28 юли 1951 г. в Женева, в сила от 22 април 1954 г. (United Nations Treaty Series, vol. 189, p. 150 No. 2545, 1954). Конвенцията е допълнена с Протокола за статута на бежанците от 31 януари 1967 г., който влиза в сила на 4 октомври 1967 г. (наричана по-нататък „Женевската конвенция“).

2. В контекста на уместните въпроси, които запитващата юрисдикция поставя в акта за преюдициално запитване, навярно удивява фактът, че „критериите за статут на бежанец, постановени в член 1, раздел А, точка 2 от [Женевската конвенция], ясно се основават на рамка, зададена от понятията за държава и гражданство“<sup>3</sup>. Това определение обаче едва ли е изненадващо, като се има предвид, че международната закрила<sup>4</sup> е аспект на международноправните задължения на държавите и че през 1951 г. само националните държави са били приемани за пълноправни субекти на международното право.

3. В някои отношения обаче се наблюдава известна еволюция в съвременното мислене за степента на държавна закрила в контекста на бежанците, като това се отнася не на последно място и за правото на Европейския съюз. Тази тенденция намира отражение и в член 7 от Директивата за признаването<sup>5</sup>.

4. Закрилата може да бъде предоставена или от държавата (член 7, параграф 1, буква а), или от „партии или организации, включително и международни организации, които контролират държавата или значителна част от нейната територия“ (член 7, параграф 1, буква б).

5. Разглежданото преюдициално запитване се отнася по-специално до правилното тълкуване на член 7, параграф 1, буква б) от Директивата за признаването, и по-специално до въпроса дали наличието на частни субекти, като мрежа от кланове или семейства, които предоставят закрила, е достатъчно, за да се приеме, че изискванията на тази разпоредба са изпълнени. Следователно настоящото запитване предоставя възможност на Съда да се произнесе по важен аспект на Директивата за признаването, който досега е имал възможност да разгледа само в едно дело, и то съвсем бегло<sup>6</sup>.

6. Самото преюдициално запитване е отправено в хода на производство пред Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Второинстанционен административен съд (отделение за имиграцията и убежището), Обединеното кралство) (наричан по-нататък „Upper Tribunal“), по което страни са ОА и Secretary of State for the Home Department (министър на вътрешните работи) и което се отнася до прекратяване на статута на бежанец на ОА.

3 O'Sullivan M. Acting the Part: Can Non-State Entities Provide Protection Under International Refugee Law? — In: International Journal of Refugee Law, vol. 24, Oxford University Press, 2012, p. 89.

4 Член 2, буква а) от Директива 2004/83/ЕО на Съвета от 29 април 2004 година относно минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила (наричана по-нататък Директивата за признаването) предвижда, че международна закрила означава статут на бежанец и статут на субсидиарна закрила, така както са определени в Директивата. Женевската конвенция се отнася само за бежанците и техния съответен статут.

5 В това отношение се налагат някои уточнения. Директивата за признаването е отменена, считано от 21 декември 2013 г. с Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила (ОВ L 337, 2011 г., стр. 9). В съображение 50 от Директива 2011/95 се посочва, че „[в] съответствие с членове 1 и 2 и член 4а, параграф 1 от Протокол (№ 21) относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към ДЕС и към ДФЕС, и без да се засяга член 4 от посочения протокол, Обединеното кралство и Ирландия не участват в приемането на настоящата директива и не са обвързани от нея, нито от нейното прилагане“. В съображение 38 от Директивата за признаването обаче се посочва, че „[в] съответствие с член 3 от Протокола за позицията на Обединеното кралство и Ирландия, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за създаване на Европейската общност, Обединеното кралство уведоми с писмо от 28 януари 2002 г. за желанието си да участва в приемането и прилагането на настоящата директива“. Тоест, Директивата за признаването продължава да се прилага по отношение на Обединеното кралство, въпреки факта че е отменена и заменена с Директива 2011/95, що се отнася до мнозинството държави членки.

6 Решение от 2 март 2010 г., Salahadin Abdulla и др. (С-175/08, С-176/08, С-178/08 и С-179/08, EU:C:2010:105). Това е дело се отнася до случай на прекратяване на бежанския статут, който Германия е предоставила на жалбоподателите, тъй като са били преследвани в Ирак по време на режима на Садама Хюсеин. След падането на този режим и в контекста на ръководеното от САЩ навлизане в Ирак германските власти се опитват да отнемат статута им на бежанци. Следователно делото засяга основно тълкуване на член 11, параграф 1, буква д) от Директивата за признаването. Независимо от това Съдът отбелязва *мимоходом* (в т. 75), че член 7, параграф 1 от споменатата директива „допуска възможността закрила да се осигурява от международни организации, включително посредством присъствието на международно формиране на територията на третата страна“.

7. Производството пред запитващата юрисдикция по същество касае прекратяването на статут на бежанец, и по-специално обхвата на понятието за закрила от страната, чийто гражданин е лицето, по смисъла *inter alia* на член 2, буква в) и член 11, параграф 1, буква д) от Директивата за признаването, както и установяването на субектите на закрила за целите на член 7, параграф 1 от същата директива и нивото на закрила, което следва да се предостави съгласно член 7, параграф 2.

8. Запитващата юрисдикция обръща внимание и на възможността за относимост в този контекст на наличието на финансова подкрепа за лице, което може да бъде върнато в страната му на произход. Следователно е необходимо да разгледаме този въпрос в контекста на прекратяването на статута на бежанец.

9. Преди да разгледам тези въпроси, трябва обаче първо да се спра на производството пред Съда, а след това и на относимите правни разпоредби.

## II. Производството пред Съда

10. Писмени становища по преюдициалните въпроси на Upper Tribunal предоставят правителствата на Франция, Обединеното кралство и Унгария, както и Европейската комисия.

11. Обединеното кралство напуска Европейския съюз в полунощ (СЕТ) на 31 януари 2020 г. Съгласно член 86, параграф 2 от Споразумението за оттегляне на Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия (наричано по-нататък „Споразумението за оттегляне“)<sup>7</sup> Съдът продължава да е компетентен да се произнася по преюдициални запитвания, отправени от съдилища и трибунали на Обединеното кралство преди края на преходния период по член 126 от същото споразумение, който по принцип е 31 декември 2020 г.

12. Освен това съгласно член 89 от Споразумението за оттегляне решенията на Съда на Европейския съюз, постановени на по-късна дата, имат задължителна сила в своята цялост спрямо Обединеното кралство и на негова територия.

13. Разглежданото тук преюдициално запитване е подадено в секретариата на Съда на 26 март 2019 г. Съдът следователно е компетентен да се произнесе по него и Upper Tribunal е длъжен да се съобрази с постановеното решение.

14. В заседанието на Съда от 27 февруари 2020 г. присъстват представители както на правителствата на Обединеното кралство и Франция, така и на Комисията.

## III. Правна уредба

### A. Международното право

15. Член 1, раздел С, точка 5 от Женевската конвенция гласи:

„Тази конвенция прекратява действието си върху всяко лице, попадащо под разпоредбите на раздел А, ако това лице:

[...]

<sup>7</sup> ОВ L 29, 2020 г., стр. 1.

5. не може повече да се отказва от ползването на закрила от страната на своето гражданство, тъй като обстоятелствата, на основание на които то е било признато за бежанец, са престанали да съществуват;

Разпоредбите на тази точка не се прилагат по отношение на бежанец, попадащ под определението на раздел А, точка 1, при условие че той посочи убедителни причини, произтичащи от предишно преследване, за своя отказ да се ползва от закрилата на страната, чийто гражданин той е“.

### **Б. Правото на Европейския съюз**

16. Член 18 от Хартата за основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) гласи:

„Правото на убежище се гарантира при спазване на правилата на Женевската конвенция от 28 юли 1951 г. и на Протокола от 31 януари 1967 г. за статута на бежанците и в съответствие с Договора за Европейския съюз и Договора за функционирането на Европейския съюз [...]“.

17. Член 78 от Договора за функционирането на Европейския съюз гласи:

„1. Съюзът развива обща политика в областта на убежището, субсидиарната закрила и временната закрила, чиято цел е да предостави подходящ статут на всеки гражданин на трета страна, който се нуждае от международна закрила, както и да гарантира зачитането на принципа на забрана за връщане. Тази политика трябва да бъде съобразена с Женевската конвенция от 28 юли 1951 г. и с Протокола за статута на бежанците от 31 януари 1967 г., както и с другите съответни договори.

[...]“.

#### *1. Директивата за признаването*

18. Съображение 19 от Директивата за признаването гласи:

„Закрила може да бъде предоставяна не само от държавата, но и от партии или организации, включително и от международни организации, които отговарят на условията, посочени в настоящата директива, които контролират даден район или значителната част от територията на държавата“.

19. Член 1 от Директивата за признаването предвижда:

„Предмет на настоящата директива е установяването на минимални стандарти относно условията, на които трябва да отговарят гражданите на трети страни или лицата без гражданство, за да могат да кандидатстват за статут на бежанец, или на лицата, които по други причини имат нужда от международна закрила, и относно съдържанието на предоставената закрила“.

20. Член 2 от Директивата за признаването е озаглавен „Определения“ и гласи:

„За целите на настоящата директива:

[...]

- (в) „бежанец“ е всеки гражданин на трета страна, който поради основателните си опасения от преследване по причина на своята раса, вероизповедание, националност, политическите си възгледи или принадлежността си към определена социална група се намира извън страната, чийто гражданин е той, и който не може или поради тези опасения не желае да се обърне за закрила към тази страна, или всяко лице без гражданство, което, като се намира по горепосочените причини извън страната на обичайното си местожителство, не може или поради своите опасения не желае да се завърне в нея и което не попада в приложното поле на член 12;
- (г) „статут на бежанец“ е признаването от държава членка на качеството на бежанец на гражданин на трета страна или на лице без гражданство;

[...].“

21. Член 4 от Директивата за признаването е озаглавен „Оценяване на фактите и обстоятелствата“ и в параграфи 3 и 4 предвижда:

„3. Оценяването на молбата за международна закрила следва да бъде извършено на лично основание, като се вземат под внимание следните елементи:

- а) всички относими факти, свързани със страната на произход в момента на вземането на решение по молбата, включително и законите и подзаконовите актове на страната на произход, както и начинът на тяхното прилагане;

[...]

- в) личният статут и личното положение на молителя, включително и такива фактори като неговото минало, неговият пол и неговата възраст, за да може да се определи дали актовете, на които молителят е бил или рискува да бъде изложен, биха могли да бъдат считани за преследване или за тежко посегателство, като се има предвид личното положение на молителя;

[...]

4. Фактът, че молител вече е бил преследван или вече е понесъл тежки посегателства, или е бил обект на директни заплахи за подобно преследване или подобни посегателства е сериозен признак за основателни опасения на молителя от преследване или от реален риск да понесе тежки посегателства, освен ако съществуват определени основания да се смята, че това преследване или тези тежки посегателства не биха се повторили“.

22. Член 6 от Директивата за признаването, който се отнася до субектите на преследванията или на тежките посегателства, предвижда:

„Субекти на преследванията или на тежките посегателства могат да бъдат:

- а) държавата;
- б) партии или организации, които контролират държавата или значителна част от нейната територия;
- в) недържавни субекти, ако може да бъде доказано, че субектите, посочени в букви а) и б), включително и международните организации, не могат или не искат да предоставят закрила срещу преследванията или тежките посегателства по смисъла на член 7“.

23. Член 7 от Директивата за предоставянето е озаглавен „Субекти на закрилата“ и гласи:

„1. Закрилата може да бъде предоставена от:

- а) държавата; или
- б) партии или организации, включително и международни организации, които контролират държавата или значителна част от нейната територия.

2. Обикновено закрила се предоставя, когато субектите, посочени в параграф 1, вземат разумни мерки, за да попречат на преследването или на тежките посегателства, между другото, чрез съществуването на ефективна съдебна система, позволяваща разкриването, преследването и наказването на деянията, представляващи преследване или тежко посегателство, и когато молителят има достъп до тази закрила.

[...]“.

24. Член 11 от Директивата за предоставянето предвижда:

„1. Всеки гражданин на трета страна или лице без гражданство престава да бъде бежанец в следните случаи:

[...]

- а) ако той не може повече да продължи да отказва получаването на закрила от страната, чието гражданство има, след като обстоятелствата, в резултат на които той е бил признат за бежанец, са престанали да съществуват;

[...]

2. При прилагането на параграф 1, букви д) и е) държавите членки преценяват дали промяната в обстоятелствата е достатъчно значителна, а не с временен характер, за да може опасението на бежанеца от преследване да не бъде разглеждано като основателно“.

### ***В. Националното право***

25. Директивата за признаването е транспонирана в правото на Обединеното кралство посредством Immigration Rules<sup>8</sup> (Имиграционен правилник) и Refugee or Person in Need of International Protection (Qualification) Regulations 2006<sup>9</sup> (Правилник за бежанците и лицата, нуждаещи се от международна закрила (признаване) от 2006 г.).

26. Относимите правила за имиграция предвиждат:

„Отнемане или отказ за подновяване на статут на бежанец

338А. Статут на бежанец, предоставен съгласно член 334, се отнема или не се подновява, в случай че членове от 339А до 339АВ са приложими. Статут на бежанец, предоставен съгласно член 334, може да бъде отнет или да не бъде подновен, в случай че член 339АС е приложим.

Конвенцията за бежанците спира да се прилага (прекратяване)

<sup>8</sup> Достъпни на <https://www.gov.uk/guidance/immigration-rules/immigration-rules-part-11-asylum>.

<sup>9</sup> S.I. 2006/2525.

339A. Настоящият член се прилага в случаите, когато Secretary of State [министърът на вътрешните работи] е убеден, че едно или повече от изброените по-долу обстоятелства са приложими по отношение на въпросното лице:

[...]

(v) ако то не може повече да продължи да отказва получаването на закрила от страната, чийто гражданин е, след като обстоятелствата, в резултат на които е било признато за бежанец, са престанали да съществуват;

[...]

При прилагането на подточки (v) и (vi) Secretary of State [министърът на вътрешните работи] преценява дали промяната в обстоятелствата е достатъчно значителна, а не с временен характер, за да може опасението на бежанеца от преследване да не бъде разглеждано като основателно“.

27. Член 4 от Правилника от 2006 г. за бежанците и лицата, нуждаещи се от международна закрила, определя „субектите на закрила“ по следния начин:

„(1) При определяне дали дадено лице е бежанец или лице, което може да се ползва от хуманитарна закрила, закрилата срещу преследване или срещу тежко посегателство може да бъде предоставена от:

а) държавата; или

б) партии или организации, включително и международни организации, които контролират държавата или значителна част от нейната територия.

(2) Обикновено закрила се предоставя, когато субектите, посочени в параграф 1, букви а) и б), вземат разумни мерки, за да попречат на преследването или на тежките посегателства чрез съществуването на ефективна съдебна система, позволяваща разкриването, преследването и наказването на деянията, представляващи преследване или тежко посегателство, и когато лицата, посочени в член 1, имат достъп до тази закрила.

(3) При определяне на това дали дадено лице е бежанец или лице, което може да се ползва от хуманитарна закрила, Secretary of State [министърът на вътрешните работи] преценява дали една международна организация контролира една държава или значителна част от нейната територия и дали тя предлага закрила по смисъла на параграф 2“.

#### **IV. Фактите в главното производство и преюдициалните въпроси**

28. ОА е сомалийски гражданин, който пристига в Обединеното кралство през 2003 г. с многократна виза в качеството на съпруг на тогавашната си съпруга, имаща статут на бежанец от октомври 2001 г. Впоследствие на ОА е предоставен статут на бежанец в качеството му на лице на издръжка на тогавашната му съпруга. Upper Tribunal установява, че той е бил член на малцинствен клан и е живял в столицата Могадишу. Установено е също и че в началото на 90-те години той и съпругата му са били преследвани от военизирана част и че през 90-те години няколко пъти са станали жертви на физически посегателства и са били наранявани. Според Upper Tribunal, ако се завърне в Могадишу, ОА би могъл да си намери работа, въпреки че изборът му е ограничен поради необходимостта от трудоустрояване заради намалената му подвижност. Освен това Upper Tribunal отбелязва, че ОА има близки роднини в Могадишу и че може да потърси финансова подкрепа от тях. Той може също да се обърне и към сестра си (за

която последно се знае, че живее в Дубай, Обединените арабски емирства) и свои приятели, членове на клана, в Обединеното кралство<sup>10</sup>.

29. На 8 юли 2014 г. Secretary of State for the Home Department (министър на вътрешните работи на Обединеното кралство, наричан по-нататък „министърът на вътрешните работи“) уведомява ОА за намерението си да отнеме статута му на бежанец поради промяна в обстоятелствата в страната му на произход.

30. На 27 април 2016 г. министърът на вътрешните работи издава заповед за депортирането на ОА. На 27 септември 2016 г. министърът на вътрешните работи отнема и статута на бежанец на ОА на основание член 1, раздел С, точка 5 от Женевската конвенция и го изключва от обхвата на хуманитарната закрила, предоставяна по силата на член 339D от Имиграционния правилник. В писмото, което изпраща на ОА на 27 септември 2016 г., министърът на вътрешните работи посочва, че „в Могадишу все още можете да разчитате на подкрепа от клан, като съгласно преобладаващата в страната съдебна практика безопасността Ви няма да зависи от подкрепата от клана на мнозинството“. Министърът на вътрешните работи освен това решава, че връщането на ОА обратно в Сомалия няма да бъде в нарушение на задълженията на Обединеното кралство съгласно член 3 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“).

31. ОА обжалва тези решения. На 20 юли 2017 г. First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Първоинстанционен съд (отделение за имиграция и убежище) (Обединеното кралство) (наричан по-нататък „First-Tier Tribunal“) отхвърля жалбата на ОА Upper Tribunal отменя решението за отхвърляне поради съществена грешка при прилагане на правото и връща делото за повторно разглеждане от друг член на First-tier Tribunal. С решение от 30 януари 2018 г. First-tier Tribunal установява, че извеждането на ОА в Сомалия би съставлявало нарушение на член 3 от ЕКПЧ. Жалбата на ОА на основание убежище обаче е отхвърлена.

32. След изтичане на срока за обжалване, предоставен на министъра на вътрешните работи, на 13 ноември 2018 г. Upper Tribunal отменя решението на First-tier Tribunal.

33. В момента цялото дело се гледа наново от Upper Tribunal.

34. Според министъра на вътрешните работи съгласно Immigration Rules, член 11, параграф 1, буква д) от Директивата за признаването и съдържащите се в практиката на Upper Tribunal, и по-специално в решенията МОJ и др. (return to Mogadishu) Somalia CG [2014] UKUT 00442 (IAC) (наричано по-нататък „делото МОJ“) насоки дават основание да се заключи, че е налице трайна промяна на положението в страната, чийто гражданин е ОА, тъй като в района на Могадишу, откъдето е той, малцинствените кланове вече не се преследват от клановете на мнозинството и е налице ефективна държавна закрила.

35. ОА посочва, че като се има предвид, че делото се отнася до прекратяване на статут на бежанец, е важно да се отбележи разминаването между становището на министъра на вътрешните работи и оценката на Върховния комисариат за бежанците на ООН (по-нататък „ВКБООН“) от юни 2014 г., съгласно която положението със сигурността в Могадишу буди сериозно безпокойство за наличието на държавна закрила там, а малцинствените кланове в Могадишу, Южна и Централна Сомалия все още са в особено неблагоприятно положение. ОА твърди, че има основателни опасения от преследване в Могадишу и че държавните власти там не са в състояние да го защитят срещу такова тежко посегателство. Той също така твърди, че анализът на Upper Tribunal по делото МОJ почива на грешно разбиране за държавна закрила.

<sup>10</sup> Вж. точка 29 от преюдициалното запитване от 22 март 2019 г., отправено до Съда, където Upper Tribunal излага оценката си на оспорваните факти.



Съгласно Насоките на ВКБОООН за прекратяване на статута на бежанец<sup>11</sup> държавната закрила трябва да бъде гарантирана от държавни органи, действащи от името на държавата. При все това обаче изводът по дело МОЈ, че като цяло е налице държавна закрила в Могадишу, бил отчасти основан на подкрепата и закрилата от членове на семейството и/или на същия клан, а те били частноправни, недържавни субекти. При преценката дали обстоятелствата в Могадишу, с оглед на които ответникът е станал бежанец (през 2003 г.), са се променили значително и трайно, така че ответникът да не „може повече да продължи да отказва получаването на закрила от страната, чието гражданство има“, е незаконосъобразно да се вземат под внимание осъществяваните от недържавни субекти защитни функции.

36. Upper Tribunal счита, че решаването на спора изисква тълкуване на националните разпоредби, с които се прилага правото на Съюза за признаването на бежанци, по-специално Директивата за признаването.

37. С решение от 22 март 2019 г. Upper Tribunal (Второинстанционен съд Лондон, Обединеното кралство) поставя на Съда следните преюдициални въпроси:

- „(1) Следва ли понятието за закрила от страната, чийто гражданин е лицето, по смисъла на член 11, параграф 1, буква д) и член 2, буква д) от Директивата за признаването, да се разбира като държавна закрила?
- (2) При решаване на въпроса дали са налице основателни опасения от преследване по смисъла на член 2, буква д) от [Директивата за признаването] и на въпроса дали съгласно член 7 [от Директивата за признаване] е налице закрила срещу такова преследване, следва ли „тестът за закрила“ или „разследването относно закрилата“ да се прилагат във връзка с и двата въпроса и, ако това е така, прилагат ли се едни и същи критерии във всеки от тези случаи?
- (3) Оставяйки настрана приложимостта на закрилата от недържавни субекти съгласно член 7, параграф 1, буква б) и допускайки, че отговорът на въпрос 1) по-горе е утвърдителен, следва ли ефективността или наличието на закрила да се преценява само с оглед на действията/функциите на закрила на държавни субекти или могат да се вземат предвид действията/функциите на закрила, осъществявани от частни субекти (на гражданското общество), например семейства и/или кланове?
- (4) Едни и същи ли са (както се допуска във въпроси 2) и 3) критериите, които се прилагат при „разследването относно закрилата“, което следва да се направи, когато се разглежда прекратяването по член 11, параграф 1, буква д) [от Директивата за признаването], и тези, които се прилагат в контекста на член 7 [от същата]?“<sup>12</sup>.

11 Вж. Guidelines on International Protection: Cessation of Refugee Status under Article 1C(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (the “Ceased Circumstances” Clauses), HCR/GIP/03/03, 10 февруари 2003 г., параграф 15, стр. 5.

12 Френското правителство счита, че първият и вторият въпрос на запитващата юрисдикция съдържат техническа грешка, тъй като, вместо да се позоват на член 2, буква д) от Директивата за признаването, където се дава определение на израза „лице, което може да търси субсидиарна закрила“, позоваването следва да бъде на член 2, буква в) от същата директива, където се дава определение на израза „бежанец“. Съгласен съм. Член 11 от Директивата за признаването, който е предмет на първия въпрос, и наличието на „основателни опасения от преследване“, които се посочват във втория въпрос, се отнасят единствено до бежанците. Освен това през 2003 г. в Обединеното кралство на ОА е предоставен статут на бежанец, а не субсидиарна закрила. Следователно главното производство се отнася по-скоро до прекратяване статут на бежанец в съответствие с член 11 от Директивата за признаването, а не до прекратяване на субсидиарна закрила в съответствие с член 16 от същата директива. Ето защо считам, че първият и вторият въпрос на Upper Tribunal са свързани с член 2, буква в) от Директивата. С оглед на това предлагам да се ограничи в заключението ми до тълкуване на разпоредбите от правото на Съюза, приложими за бежанци, които са различни от тези, свързани със субсидиарната закрила.

## V. Предварителни бележки

38. От отправеното преюдициално запитване изглежда като че ли производството пред запитващата юрисдикция засяга прекратяването на статута на бежанец на ОА, изключването му от хуманитарна закрила съгласно член 339D от Immigration Rules и въпроса дали завръщането му в Сомалия би било в нарушение на член 3 от ЕКПЧ<sup>13</sup>, и следователно по подразбиране на член 4 и член 19, параграф 2 от Хартата<sup>14</sup>.

39. Въпросите на Upper Tribunal са свързани обаче *само* с въпроса за прекратяване на статута на бежанец, а *не* с отделния въпрос дали ОА може да се окаже в положение на изключителна бедност, ако бъде върнат в Сомалия, като по този начин евентуално се нарушат гаранциите по член 3 от ЕКПЧ, както следователно и тези по член 4 и член 19, параграф 2 от Хартата.

40. Следователно трябва да се отбележи, че в отправеното преюдициално запитване се съдържат редица фактически констатации, които не са пряко свързани с прекратяването на статута на бежанец и с конкретно поставените въпроси. Тези други фактически констатации изглежда са свързани с другите въпроси пред запитващата юрисдикция<sup>15</sup>. Ето защо ще се опитам да разгранича фактите, които се отнасят до поставените пред Съда въпроси, от тези, които не се отнасят до тях.

41. Преди да разгледам конкретните въпроси, свързани с прекратяването на статута на бежанец, бих искал да направя някои бележки. Първо, както се отбелязва в заключението на генералния адвокат Mazák<sup>16</sup> и в решение на Съда от 2 март 2010 г., Salahadin Abdulla и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2010:105, т. 52), от съображения 3, 16 и 17 от Директива 2004/83 е видно, че Женевската конвенция представлява „крайъгълен камък на международноправния режим за закрила на бежанците“. Освен това Директивата за признаването е приета с оглед на „подпомагането на компетентните органи на държавите членки“ в прилагането на Женевската конвенция „въз основа на общи критерии и понятия“<sup>17</sup>.

13 Съгласно член 52, параграф 3 от Хартата, когато правата, гарантирани от член 4 от Хартата, съответстват на тези, гарантирани от член 3 от ЕКПЧ, смисълът и обхватът на посочените права са същите като дадените им в член 3 от ЕКПЧ. Вж. решение от 24 април 2018 г., MR (Субсидиарна закрила на лице, подложено на изтезания в миналото) (C-353/16, EU:C:2018:276, т. 37).

14 Съгласно член 19, параграф 2 от Хартата никой не може да бъде принудително отведен към държава, в която съществува сериозен риск да бъде подложен на нечовешко или унижително отношение.

15 Запитващата юрисдикция *не* споменава възможността ОА да може да се ползва със субсидиарна закрила, в случай че статутът му на бежанец бъде прекратен. В това отношение Съдът отбелязва в решение от 2 март 2010 г., Salahadin Abdulla и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2010:105, т. 80), че „[в] системата на Директивата евентуалното прекратяване на статута на бежанец настъпва, без да засяга правото на съответното лице да поиска предоставяне на статута на субсидиарна закрила, когато са налице всички необходими елементи по член 4 от Директивата, за да се установи, че са изпълнени условията, обосноваващи подобна закрила, закрепени в член 15 от нея“. Член 2, буква д) от Директивата за признаването предвижда в случаите, когато лице не отговаря на условията за бежанец, но въпреки това са налице сериозни основания да се смята, че ако бъде изпратено обратно в страната си на произход, би било изложено на „реална опасност от тежки посегателства“ и „както се взема под внимание опасността, това лице не може или не желае да получи закрилата на тази страна“, то тогава това лице има право на субсидарна закрила. Съгласно член 15 от посочената директива „реална опасност от тежки посегателства“ е налице в случай на: а) смъртно наказание или екзекуция, б) изтезания или нечовешко или унижително отношение или наказание, наложени на молител в страната му на произход, или в) тежки и лични заплахи срещу живота или личността на цивилно лице поради безогледно насилие в случай на въоръжен вътрешен или международен конфликт. Както подсказва името, понятието субсидиарна закрила обхваща случаите на онези молители, които не са застрашени от преследване като такова, но които, дори и да не отговарят на условията за получаване на статут на бежанец, все пак са изправени пред значителен риск от тежки посегателства, ако се завърнат в страната си на произход, и които не могат да се ползват със закрилата на тази страна. Вж. например решение от 8 май 2014 г., N. (C-604/12, EU:C:2014:302, т. 29 и 30). Член 16, параграф 1 от Директивата за признаването предвижда, че гражданин на трета страна „престава да бъде лице, което може да се ползва със субсидиарна закрила, когато обстоятелствата, оправдали предоставянето на тази закрила, престанат да съществуват или са претърпели развитие до такава степен, че тази закрила вече не е необходима“. Молител може да бъде изключен от субсидиарната закрила съгласно член 17 от Директивата за признаването, ако съществуват „сериозни основания“ да се счита, *inter alia*, че е извършил тежко престъпление от общ характер или че представлява „заплаха за обществото или за сигурността на държавата членка, в която се намира“.

16 Заключение на генералния адвокат Mazák по дело Salahadin Abdulla и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2009:551, т. 43).

17 Вж. решение от 2 март 2010 г., Salahadin Abdulla и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2010:105, т. 52).

42. Второ, разпоредбите на Директивата за признаването, които се различават от тези на Женевската конвенция, трябва все пак да се тълкуват възможно най-близко до основните цели на Женевската конвенция. В крайна сметка член 78, параграф 1 ДФЕС предвижда, че общата политика на Съюза в областта на убежището и на субсидиарната закрила трябва да бъде съобразена с Женевската конвенция, а член 18 от Хартата предвижда, че правото на убежище „се гарантира при спазване на правилата на Женевската конвенция“. Това на свой ред предполага, че законодателят на Съюза е предвидил всички законодателни мерки, като Директивата за признаването, да съответстват във възможно най-голяма степен на буквата и духа на Женевската конвенция.

43. Трето, видно от съображение 10, Директивата за признаването трябва да се тълкува по начин, който зачита признатите в Хартата основни принципи<sup>18</sup>, включително и този по член 1 от Хартата, съгласно който човешкото достойнство трябва да се зачита и защитава<sup>19</sup>.

## VI. Анализ на поставените въпроси

***А. Първи въпрос: значение на понятието за закрила от страната, чийто гражданин е лицето, по смисъла на член 2, буква в) и на член 11, параграф 1, буква д) от Директивата за признаването***

44. Първият въпрос е насочен към значението на понятието за закрила от страната, чийто гражданин е лицето, по смисъла на член 2, буква в) и член 11, параграф 1, буква д) от Директивата за признаването<sup>20</sup>. По същество следва да се установи дали в посочените разпоредби става въпрос за държавна закрила<sup>21</sup>.

45. От своя страна считам, че е пределно ясно както от формулировката, така и от контекста на тези разпоредби, че при условията на едно важно изключение понятието за закрила от страната, чийто гражданин е лицето, означава държавна закрила<sup>22</sup> от страната на произход на жалбоподателя, която в случая е Сомалия.

46. Във всеки случай, видно от решение от 2 март 2010 г., Salahadin Abdulla и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2010:105), посочените разпоредби следва да се разбират в този смисъл. Така например в точки 57—59 от споменатото решение Съдът отбелязва, че бежанецът е гражданин на трета страна, който „поради съществуващи в страната на произход [...] обстоятелства [...] е изправен пред основателни опасения от преследване, насочено лично срещу него, най-малко поради един от петте мотива, изброени в Директивата и Женевската конвенция. Всъщност тези обстоятелства показват, че *третата страна не закрила своя*

18 Вж. решение от 2 март 2010 г., Salahadin Abdulla и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2010:105, т. 54).

19 Член 1 от Хартата предвижда, че „човешкото достойнство е наненакърнимо“.

20 В член 11, параграф 1, буква д) от Директивата за признаването се използва изразът „закрила от страната, чието гражданство има“ лицето, докато от определението за бежанец в член 2, буква в) от същата директива става ясно, че последната разпоредба се отнася до лице, което при определени обстоятелства не може или не желае да се обърне за закрила към „страната, чийто гражданин е“.

21 В това отношение следва да се отбележи, че член 2, буква к) от Директивата за признаването дава определение на понятието „страна на произход“, но че в съдържащите определения на понятията от Директивата член 2 няма определения на понятията „държава“ или „държавна закрила“. Въпреки това член 7 от Директивата за признаването съдържа ясно описание на единното ниво на закрила, което се изисква от държавата и от другите субекти на закрила. Ще развия този въпрос по-нататък в настоящото заключение.

22 Това става ясно от член 7 от Директивата за признаването. Докато посредством това изключение на мястото на държавата могат да се приемат и други субекти на закрила, те на практика предоставят същото ниво на закрила като държавата. Това е видно от единния стандарт за закрила, описан в член 7, параграф 2 от Директивата за признаването. Единственото „отстъпление“ в това отношение спрямо недържавните субекти, посочени в член 7, параграф 1, буква б) от Директивата за признаването, е географският обхват на закрила, който може да бъде ограничен до „значителна част от територията на държавата“.

*гражданин срещу актове на преследване.* Обстоятелствата са причина за невъзможността или обоснования отказ на заинтересуваното лице да се обърне за „закрила“ към своята страна на произход по смисъла на член 2, буква в) от Директивата, в смисъла на способността на тази страна да предотврати или да санкционира актовете на преследване<sup>23</sup>.

47. За пълнота бих добавил обаче, че разпоредбите на член 7, параграф 1, буква б) и член 7, параграф 2 от Директивата за признаването предполагат в определени случаи субекти, различни от държавата, като партии или организации, да предоставят вместо държавата закрила, считана за равностойна на държавната закрила, при спазването на строги критерии. Предлагам да доразвия този пункт при разглеждането на третия въпрос.

***Б. Втори въпрос: тест за закрила — взаимодействието между член 2, буква в) от Директивата за признаването (определение за „бежанец“ — основателни опасения от преследване) и член 7 от Директивата за признаването (наличие на закрила)***

48. Вторият въпрос, повдигнат от запитващата юрисдикция, е насочен към тълкуването на член 2, буква в) и член 7 от Директивата за признаването в контекста на прекратяването на статута на бежанец съгласно член 11, параграф 1, буква д) от тази директива. На този въпрос следва да се отговори, като се вземат предвид твърденията на ОА, чийто статут на бежанец в Обединеното кралство може да бъде прекратен, че има опасения от преследване от страна на недържавни субекти<sup>24</sup>, както и че е лишен от ефективна държавна закрила в страната, чийто гражданин е.

49. По същество националният съд иска да се установи дали наличието на закрила срещу преследване по смисъла на член 7 от Директивата за признаването се преценява, когато се разглежда въпросът дали има обосновани опасения от преследване в съответствие с член 2, буква в) от същата директива, или „разследването относно закрилата“ се извършва и когато се разглежда въпросът дали съществува закрила срещу такова преследване. Запитващата юрисдикция иска също да се установи дали критериите за наличие на такава закрила са едни и същи и в двата случая.

<sup>23</sup> Курсивът е мой.

<sup>24</sup> В преписката по делото не се съдържат твърдения, че ОА е бил преследван или че има опасения от преследване от страна на сомалийската държава.

50. Видно от отправеното преюдициално запитване, този въпрос изниква поради противоречиви съдебни решения в Обединеното кралство по отношение на понятието „закрила“, съдържащо се в член 1, раздел А, точка 2 от Женевската конвенция, както и следователно в член 2, буква в) от Директивата за признаването<sup>25</sup>.

51. При първия възприет подход, основан на решение на Court of Appeal of England and Wales по дело AG and Others/Secretary of State for the Home Department [2006] EWCA Civ 1342, въпросът за „закрилата“ възниква едва „на етапа, когато се установява дали е налице реална опасност от тежки посегателства“.

52. При втория подход, очертан от лорд Hope of Craighead в решение по дело Horvath/Secretary of State for the Home Department [2000] UKHL 37, [2001] 1 Appeal Cases 489, въпросът за закрилата възниква на два различни етапа. В този смисъл в решение по дело Horvath [2000] UKHL 37, [2001] 1 Appeal Cases 489 той посочва, че „когато твърдението за преследване се отнася до недържавни служители, достатъчната държавна закрила е релевантен фактор дали са изпълнени изискванията на двата теста — за „опасенията“ и за „закрилата“. Правилната отправна точка, след като веднъж юрисдикцията е убедена, че молителят има действителни и основателни опасения от тежко насилие или лошо отнасяне поради някой от мотивите, изброени в Конвенцията, е да се прецени дали тези опасения са свързани с „преследване“ по смисъла на Конвенцията. На този етап въпросът дали държавата може и иска да предостави закрила се превръща пряко в предмет на спор поради холистичния подход към определението, което се основава на принципа на заместителството [...]"<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Правителството на Обединеното кралство счита, че на втория въпрос следва да се отговори утвърдително. То изтъква, че необходимостта да се разгледа обхватът на съществуващата закрила възниква по един и същи начин на три етапа. Първо, когато се преценява съществуват ли основателни опасения от преследване, ако на този етап е налице закрила от недържавни субекти, то това се отчита като част от съвкупността от обстоятелства по случая на молителя. Наличието на такава закрила ще означава, че молителят не може да има основателни опасения от преследване. Второ, когато опасенията от преследване са свързани с недържавни субекти, необходимо е да се прецени дали държавни или недържавни субекти могат да предоставят ефективна закрила. Трето, необходимо е да се прецени дали молителят не желае, или не може да се ползва със „закрилата на страната, чийто гражданин е“. Правителството на Обединеното кралство изтъква, че вторият и третият етап, описани по-горе, представляват две части от една и съща оценка. В действителност очертаните три етапа на оценка трябва да се провеждат холистично. Основното е, че подходът за оценка на закрилата от страна на недържавни субекти е един и същ на всеки етап. Френското правителство изтъква, че в точка 70 от решение от 2 март 2010 г., Salahadin Abdulla и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2010:105), Съдът постановява, че за да стигнат до извода, че опасенията на бежанец от преследване вече са неоснователни, в светлината на член 7, параграф 2 от Директивата за признаването компетентните органи трябва да проверят дали с оглед на личното му положение субектът на закрила в третата разглеждана страна е взел разумни мерки, за да попречи на преследването, и в този смисъл дали разполага по-специално с ефективна съдебна система, позволяваща разкриването, преследването и наказването на деянията, представляващи преследване, както и дали в случай на прекратяване на статута на бежанец заинтересуваният гражданин ще има достъп до тази закрила. A fortiori, такава една проверка е необходима, когато трябва да се определи дали е налице основателно опасение от преследване по смисъла на член 2, буква в) от Директивата. Унгарското правителство счита, че в контекста на проверката на условията, свързани с основателни опасения, относима е закрилата, предоставяна не само от държавни субекти и от организации, които контролират значителна част от територията на държавата. Административните и съдебните органи, призовани да се произнасят по въпроси, свързани с убежището, трябва да се уверят, че по отношение на основателните опасения съществуващата закрила е достатъчно ефективна, независимо дали тя се предоставя от държавни или недържавни субекти.

<sup>26</sup> Както изтъква лорд Hope of Craighead в решение по дело Horvath/Secretary of State for the Home Department [2000] UKHL 37, „струва ми се, че целта на Конвенцията, която е от първостепенно значение за намиране на решение за въпросите, повдигнати в настоящето дело, е именно тази, която откриваме в принципа на заместителство. Основната цел на Конвенцията е да предостави възможност на лицето, което вече не се ползва със закрила в собствената си страна срещу преследване поради мотив, изброен в Конвенцията, да се обърне за закрила към международната общност. Както отбелязва лорд Keith of Kinkel в Reg./Secretary of State for the Home Department, Ex parte Sivakumaran [1988] Appeal Cases 958, 992H-993A, основната цел е да се „предостави закрила и справедливо третиране на онези лица, на които те са отказани в собствената им страна“.

53. Запитващата юрисдикция отбелязва, че в решение по дело Horvath/Secretary of State for the Home Department [2000] UKHL 37 Камарата на лордовете приема, че освен ако закрилата се възприема като взаимосвързана част от понятието за преследване, би било възможно молителите да отговарят на условията за бежанец просто като заявят основателни опасения за тежки посегателства, дори ако са напълно защитени срещу такива. Това би нарушило принципа на заместителство<sup>27</sup>.

54. Мисля, че лесно може да се усложни анализът на нещо, което в крайна сметка е *единно понятие* и съответно прилага *едни и същи критерии* в контекста на прилагането както на член 2, буква в) и член 7 от Директивата за признаването, така и всъщност на член 11, параграф 1, буква д) от тази директива<sup>28</sup>.

55. При разглеждане на молби за предоставяне на статут на бежанец въпросът винаги трябва да е дали молителят е установил основателни опасения от преследване съгласно член 2, буква в) от Директивата за признаването. Използването на термина „*основателни*“ в определението за „бежанец“ в член 2, буква в) от Директивата за признаването изисква, *inter alia*, анализ дали условията в страната, чийто гражданин е молителят, или страната на произход на молителя, са такива, че обективно да обосновават неговите опасения от преследване.

56. Този тест задължително изисква по мое мнение обективна преценка дали в страната, чийто гражданин е молителят, съществува закрила от субекти на закрила, така както са определени в член 7 от Директивата за признаването, срещу преследване<sup>29</sup> и дали молителят разполага с достъп до тази закрила<sup>30</sup>.

27 В допълнение запитващата юрисдикция изтъква, че ако анализът в решение на Court of Appeal по дело AG and Others/Secretary of State for the Home Department [2006] EWCA Civ 1342 беше правилен, то „двата теста за закрила, които трябва да се направят в частта за „основателни опасения от преследване“ на определението за бежанец, не биха били два аспекта от „холистична“ оценка, а биха приложили две различни групи критерии: един напълно фактически или функционален тест и друг (където закрилата се възприема като технико-правен термин, касаещ единствено държавната система), който е съсредоточен върху действията на държавните участници. Докато е в съответствие с холистичния подход степента на държавна закрила косвено да бъде фактор при оценката дали дадено лице има основателни опасения [...], то е трудно да се разбере защо естеството на този тест — бил той фактически или функционален, или формалистичен, или смесица от двата, трябва да разграничава между единия и другия, особено като се има предвид, че двата са взаимосвързани. При прилагане и на двата теста закрилата със сигурност трябва да има едни и същи качества на ефективност и (привидно също така) достъпност и постоянен характер“ (вж. т. 48 от акта за преюдициално запитване от 22 март 2019 г.).

28 Вж. решение от 2 март 2010 г., Salahadin Abdulla и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2010:105, т. 67), в която Съдът постановява, че тъй като текстът на разпоредбата на член 11, параграф 1, буква д) от Директивата „постановява, че гражданинът „не може повече да продължи да отказва“ получаването на закрила от своята страна на произход, той налага еднаквост на въпросната „закрила“ с тази, която до момента е липсвала, а именно закрилата срещу актовете на преследване, предвидени в Директивата“.

29 От „субекти на преследванията или на тежките посегателства“ така, както са определени в член 6 от Директивата за признаването.

30 Вж. по аналогия решение от 2 март 2010 г., Salahadin Abdulla и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2010:105, т. 56–59), където Съдът напомня, че „съгласно член 2, буква в) от Директивата бежанецът по-специално е гражданин на трета страна, който се намира извън страната, на която е гражданин, „поради основателните си опасения от преследване“ [...] и който не може или „поради тези опасения“ не желае да се обърне за „закрила“ към тази страна. В този смисъл поради съществуващи в страната на произход на съответния гражданин обстоятелства той трябва да е изправен пред основателни опасения от преследване, насочено лично срещу него, най-малко поради един от петте мотива, изброени в Директивата и Женевската конвенция. *Всъщност тези обстоятелства показват, че третата страна не закрила своя гражданин срещу актове на преследване.* Обстоятелствата са причина за невъзможността или обосновавания отказ на заинтересуваното лице да се обърне за „закрила“ към своята страна на произход по смисъла на член 2, буква в) от Директивата, в смисъла на способността на тази страна да предотврати или да санкционира актовете на преследване“. Курсивът е мой.

57. Ето защо съм съгласен по същество с изразеното от Комисията становище<sup>31</sup>, че статутът на бежанец следва да се определи посредством *единен тест* за закрила, който отговаря на изискванията, постановени в член 7 от Директивата за признаването. Искам да подчертая обаче, че закрилата в страната, чийто гражданин е лицето, трябва да е налице за всички субекти на преследване, така както са определени в член 6 от Директивата за признаването<sup>32</sup>.

58. В член 2 от Директивата за признаването няма формално определение на понятието за закрила, но такова всъщност е дадено в член 7, параграф 2 от Директивата за признаването. Закрилата се предоставя, когато субектите по член 7, параграф 1 от Директивата за признаването „вземат разумни мерки, за да попречат на преследването [...] между другото, чрез съществуването на ефективна съдебна система, позволяваща разкриването, преследването и наказването на деянията, представляващи преследване [...]“<sup>33</sup>, и когато молителят има достъп до тази закрила<sup>34</sup>.

59. Следователно продължаващата необходимост от международна закрила (статут на бежанец) в случай като разглеждания в главното производство се определя *inter alia* от способността на субект на закрила да вземе разумни мерки, за да попречи на преследването на молителя от страна на недържавни субекти, между другото, чрез съществуването на ефективна съдебна система, позволяваща разкриването, преследването и наказването на такива деяния, извършени *inter alia* от недържавни субекти<sup>35</sup>.

60. Ако независимо от причината субектите на закрила не успеят или не могат да вземат такива разумни мерки, за да попречат на преследването на молителя, то тогава молителят по принцип има право на статут на бежанец<sup>36</sup>.

61. Ето защо считам, че за да се определи дали едно лице има основателни опасения от преследване в съответствие с член 2, буква в) от Директивата за признаването от страна на недържавни субекти, трябва да се вземе предвид и наличието на „закрила“, както е описана в член 7, параграф 2 от Директивата за признаването, от страна на субекти на закрила. Следва да се проведе същият анализ по отношение прекратяването на статута на бежанец в съответствие с член 11, параграф 1, буква д) от Директивата за признаването.

31 Според Комисията „разделянето на определението за „бежанец“, съдържащо се в член 2, буква в) от Директивата, на два отделни елемента и прилагането на тест за закрила по отношение на първия елемент, който е отчетливо различен — и по-ограничителен — в сравнение с теста за закрила, предвиден в член 7, не се приема за обосновано нито от текста, нито от структурата на Директивата. Действително доразвиването на теста в съдилищата в Обединеното кралство предшества приемането на Директивата за признаването. Освен това подобен подход в основата си заобикаля прилагането на член 7 от Директивата. Като „свива“ теста за закрила до определяне дали опасенията на молителя са основателни и като използва след това този тест като основание да откаже по-нататъшно изследване дали закрилата отговаря на изискванията по член 7 от Директивата, държавата членка по същество обезсилва ефективността на тази разпоредба“.

32 В съответствие с член 6, буква в) от Директивата за признаването субектите на преследвания включват „недържавни субекти, ако може да бъде доказано, че [държавата] и [партии или организации, които контролират държавата или значителна част от нейната територия], включително и международните организации, не могат или не искат да предоставят закрила срещу преследванията или тежките посегателства по смисъла на член 7“. Курсивът е мой.

33 По време на съдебното заседание на 27 февруари 2020 г. правителството на Обединеното кралство заяви, че използването на думата „обикновено“ в член 7, параграф 2 от Директивата за признаването иде да покаже, че критериите, залегнали в тази разпоредба, не са изчерпателно изброени, нито дори примерни, а просто представляват конкретно изброени примери какво включва понятието „закрила“. Не съм съгласен. Считам, че критериите, залегнали в член 7, параграф 2 от Директивата за признаването, са минимални и необходими стандарти, за да е налице изискуемата степен на закрила. Това ясно следва и от текста на точки 70 и 71 от решение от 2 март 2010 г., Salahadin Abdulla и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2010:105).

34 Вж. член 7, параграф 2 от Директивата за признаването.

35 Според мен е необходимо не само да се предприемат „разумни мерки“, а тези мерки трябва също така да бъдат разумно ефективни за постигане на целите, които преследват.

36 Вж. член 2, буква г) от Директивата за признаването. Ако от една страна молителят не е подложен на преследване, но въпреки това за него съществува опасност от „тежко посегателство“, така както е определено в член 15, то тогава той по принцип има право на субсидиарна закрила.

***В. Трети въпрос: тълкуване на понятието за закрила от „държавата“ в член 7, параграф 1, буква а) от Директивата за признаването — включване на действия на закрила от страна на кланове/семејства***

62. Проблемът, който повдига третият въпрос, е същината на настоящото преюдициално запитване. Този проблем е следният: ако понятието за закрила от страната, чийто гражданин е лицето, по смисъла на член 11, параграф 1, буква д) и член 2, буква в) от Директивата за признаването се отнася до предоставяната от държавата закрила по член 7, параграф 1, буква а) от Директивата за признаването, може ли да включва и действия и функции на закрила, осъществявани от напълно частни субекти като семејства и/или кланове, които могат да предложат закрила на молителя?

63. Фактическите констатации, направени от Upper Tribunal, добиват известна относимост в този контекст. Upper Tribunal отбелязва, че по отношение на „условията, гарантирани от държавата в Могадишу, и двете страни се позовават на констатациите, направени от Upper Tribunal в решение по дело МОЈ“<sup>37</sup>. Относимите констатации в МОЈ, *inter alia*, са следните:

„(ii) Поначало, при завръщането си в Могадишу след период на отсъствие лице, което е „обикновен гражданин“ (т.е. няма връзка със силите за сигурност, с носител на държавна или служебна функция, с НПО или международна организация), не е изправено пред реална опасност от преследване или посегателства, която би изисквала закрила съгласно член 3 от ЕКПЧ или член 15, буква в) от Директивата за признаването [...].

(vii) Лице, което се завръща в Могадишу след период на отсъствие, ще се обърне за съдействие за повторното си установяване и осигуряване на прехрана към най-близките членове на семейството си, ако семейството му живее в града. Макар завърналият се да може да потърси съдействие и от членовете на своя клан, които не са негови близки роднини, има вероятност такава помощ да бъде по-лесна за членовете на кланове от мнозинството, тъй като малцинствените кланове могат да не разполагат с много възможности да предоставят такава.

(viii) Значението на клановата принадлежност в Могадишу се е променило. В момента клановете предлагат евентуално механизми за социално подпомагане и съдействие за достъп до прехрана, като в по-малка степен изпълняват функции по закрила в сравнение с по-рано. В Могадишу няма кланови военни формирания, кланово насилие и кланова дискриминация дори за членовете на малцинствени кланове.

[...]

(xi) Следователно само лица без подкрепата на клан или семейство, които не получават парични средства от чужбина и нямат реална перспектива да си осигурят достъп до прехрана при завръщането си, са изправен пред перспективата да попаднат под допустимото от гледна точка на хуманитарната закрила.

<sup>37</sup> Вж. точка 21 от акта за преюдициално запитване от 22 март 2019 г. Не е задача на този Съд да поставя под съмнение фактическите констатации, на които се позовава запитващата юрисдикция и с които страните в разглежданото производство са се съгласили. Ако обаче фактическите констатации относно положението в Могадишу почиват изключително на решение МОЈ, то тогава трябва да се отбележи, че в това решение се съдържат пасажки, които биха могли сами по себе си да наведат на мисълта, че молител като ОА няма основателни опасения във връзка с евентуално завръщане в Сомалия, и че настоящият случай, доколкото повдига въпроси, свързани с финансова подкрепа и т.н., всъщност повдига въпроси за нечовешко и уничително отнасяне в контекста на евентуално излагане на крайна бедност, а не за прекратяване на самия статут на бежанец. Бих искал отново да подчертая обаче, че не е задача на този Съд да чете между редовете нито на фактическите констатации, нито на конкретно поставените въпроси. Следва да се изтъкне и фактът, че решение МОЈ е постановено през 2014 г., и основателно може да повдигнем въпроса дали констатациите, направени в него, са напълно относими към положението там днес, шест години по-късно. Бих искал също да отбележа, че по време на съдебното заседание на 27 февруари 2020 г. френското правителство заяви, че има напълно различна оценка на положението в Сомалия. Тези въпроси в крайна сметка следва да се решат от запитващата юрисдикция.



(xii) От доказателствата става ясно, че не само лицата, които произхождат от Могадишу, могат да се завърнат да живеят в града, без да са изложени на рисковете, описани в член 15, буква в), или без да са изправени пред действителен риск от бедност. При все това обаче за лице от малцинствен клан без предишни връзки с града, без достъп до средства и без друга форма на кланова, семейна или социална подкрепа, преместването в Могадишу е малко вероятно, тъй като при липсата на средства за установяване и на някаква продължаваща финансова подкрепа съществува реална опасност то да е изправено пред липсата на каквато и да било алтернатива и да трябва да живее във временно жилище в лагер за вътрешно разселени лица, където съществува реална възможност да е в условия, които са под допустимите хуманитарни стандарти<sup>38</sup>.

64. В акта за преюдициално запитване Upper Tribunal отбелязва, че съгласно постановеното по-рано решение по дело МОJ „съответната закрила трябва да бъде предоставена от държавата, но оценката на нейната ефективност изисква да се вземат предвид и функции на закрила в широк смисъл, в които се включват и такива, осъществявани от семейства и кланове. Подобен подход изглежда е възприет и от Европейския съд за правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“) по отношение на понятието за закрила срещу лошо отношение по смисъла на член 3 от ЕКПЧ по дело RH с/у Швеция (жалба № 4601/01), 10 септември 2015 г., т. 73<sup>[39]</sup>. Съответно налице е съществена липса на яснота по отношение значението на израза „закрила“ по смисъла на член 11, параграф 1, буква д) член 2, [буква в)] от Директивата за признаването<sup>40</sup>.

65. По отношение на фактите по разглежданото дело, както вече отбелязах, Upper Tribunal е установил, че ОА има близки роднини в Могадишу и че може да се обърне към тях за финансова подкрепа. Той може да поиска такава подкрепа и от сестра си (която изглежда живее в Обединените арабски емирства) и от свои приятели, членове на клана, в Обединеното кралство.

66. От акта за преюдициално запитване се подразбира, макар и да не се посочва изрично, че според Upper Tribunal наличието на структура на кланова и семейна подкрепа ще предостави на ОА подкрепа, която представлява алтернативна форма на закрила, при все че става въпрос основно за финансова и друга практическа помощ, а не за подкрепа за защита на личната му сигурност.

67. В този контекст въпросът в действителност се свежда до това дали твърдяното наличие на такава финансова и друга практическа помощ от страна на частни субекти може да отговори, поне частично, на изискванията на член 7 от Директивата за признаването във връзка с искане за предоставяне на закрила. По мое мнение, видно от формулировката и общия контекст на член 7, не може.

68. Съгласно член 7, параграф 1, буква б) от Директивата за признаването закрилата може да бъде предоставена от държавата или от „партии или организации, включително и международни организации, които контролират държавата или значителна част от нейната територия“.

69. Ето защо от формулировката на член 7, параграф 1, буква б) от Директивата за признаването ясно следва, че въпросните партии или организации трябва да контролират държавата или значителна част от нейната територия. Член 7, параграф 2 от Директивата за признаването по-нататък изисква тези партии или организации да вземат разумни мерки, за да предоставят закрила срещу преследване или тежки посегателства чрез осигуряване на „ефективна съдебна система, позволяваща разкриването, преследването и наказването на деянията, представляващи преследване или тежко посегателство“.

38 Вж. точка 38 от акта за преюдициално запитване от 22 март 2019 г.

39 ЕСПЧ, RH с/у Швеция, 10 септември 2015 г., SE:ECCHR:2015:0910JUD000460114, § 73.

40 Вж. точка 49 от акта за преюдициално запитване от 22 март 2019 г.

70. Всичко това означава, че тези партии или организации трябва да се стремят да упражняват или да дублират държавния суверенитет (или нещо, което се доближава до него) в страната на произход на молителя, защото това се има предвид с израза „които контролират държавата“ в член 7, параграф 1, буква б) от Директивата за признаването. Тези партии или организации трябва по-специално да се стремят да осигурят правоохранителна система и съдебна система, основани на човешкото достойнство и на върховенството на закона, за да попаднат в обхвата на тази разпоредба. Както генералният адвокат Mazák отбелязва в заключението си по дело Salahadin Abdulla и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2009:551), тези законови изисквания „предполагат присъствието на субект на закрила, който разполага с правомощията, организационната структура и средствата, по-специално за поддържане на минимално ниво на ред и законност в страната, чийто гражданин е бежанецът“<sup>41</sup>.

71. В писменото си становище, както и по време на съдебното заседание, проведено на 27 февруари, френското правителство се позовава на водещото решение на Cour nationale du droit d'asile (национална юрисдикция по въпросите на правото на убежище, наричана по-нататък „CNDA“) от 3 май 2016 г., № 15033525. Съгласно точка 4 от това решение на CNDA, „когато бъде установено, че липсва закрила от държавата, определени други органи, изчерпателно определени в член L. 713-2 [от Кодекса за влизането и пребиваването на чужденците и за правото на убежище]<sup>42</sup>, могат да предложат закрилата, която държавата не може да осигури на своя територия; такива органи са *организациите, контролиращи значителна част от територията на държавата, са онези, които имат стабилни институционални структури, които им позволяват да упражняват изключителен и продължителен граждански и военен контрол върху определена част от територията, където държавата не изпълнява своите задължения или не упражнява своя суверенитет*; когато посочените признаци са налице, и при условие че самата организация не е субект на твърдяното преследване, следва да се определи дали заместващата закрила, която предоставя на лицето, е *достъпна, ефективна и трайна*“<sup>43</sup>.

72. Трудно би могло според мен да се разкрие по-добре, отколкото със стегнатата формулировка на този пасаж от решението на CNDA, същината на член 7, параграф 1, буква б). Убеден съм, че този пасаж вярно отразява както позицията на европейския законодател в основата на член 7, параграф 1 от Директивата за признаването, така и тълкуването на тази разпоредба от Съда в решение от 2 март 2010 г., Salahadin Abdulla и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2010:105).

73. Що се касае до настоящото дело, смятам, че не е необходимо да се навлиза в по-голяма конкретика от тази, тъй като в действителност нищо в преюдициалното запитване не предполага, че структурата за семейна подкрепа или клановата система в Сомалия, и по-специално в Могадишу, биха могли дори и в най-малка степен да отговорят на изискването, при все че това е въпрос, който националната юрисдикция следва да провери.

74. Дори да се вземат в най-голяма степен предвид посочените по-горе общи констатации на Upper Tribunal в решение MOJ (които Upper Tribunal приема за приложими за целите на настоящото дело) и конкретните констатации по отношение на ОА по настоящото дело, доказателствата просто показват, че клановата система в Могадишу предоставя неформална — въпреки това несъмнено важна — структура за социална подкрепа. Както съдът отбелязва, ОА може да се обърне и към членове на семейството си (или евентуално и към членове на своя клан) за финансова подкрепа, в случай че бъде върнат там. Тези констатации провокират следните отговори.

<sup>41</sup> Заключение на генералния адвокат Mazák по дело Salahadin Abdulla и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2009:551, т. 54).

<sup>42</sup> Параграфи 2 и 3 от този член транспонират разпоредбите на член 7 от Директивата за признаването.

<sup>43</sup> Курсивът е мой.

75. Първо, наличието на такава финансова подкрепа не е пряко относимо в контекста на прекратяването на статута на бежанец. Както вече посочих, това *би било относимо* обаче към съвсем отделния въпрос дали депортирането на предишен бежанец в Сомалия би изложило това лице на реална опасност от крайна бедност и тежки материални условия, в нарушение на гаранциите за забрана на нечовешко или унижително отнасяне, съдържащи се в член 3 от ЕКПЧ, а оттам и в член 4 от Хартата. Това предполагам е действителното обяснение за решения като това по дело RH с/у Швеция<sup>44</sup>, на което се позовава Upper Tribunal и което аз ще коментирам.

76. Второ, нищо във фактическите констатации не подсказва, че клановата система и системата за семейна подкрепа контролират Сомалия или някоя част от нейната територия по начина, описан в член 7, параграф 1, буква б). Нито пък се предполага, че тези частни субекти се опитват да управляват квазиправоохранителна система или съдебна система, *основани на човешкото достойнство и върховенството на закона*, или дори се опитват да предложат такава система.

77. Друго съображение тук е, че член 7, параграф 1, буква б) от Директивата за признаването се отклонява от действащия текст на Женевската конвенция, тъй като предвижда, че закрила може да се предоставя и от недържавни субекти, включително и от международни организации. Макар с основание да се твърди, че в това отношение член 7, параграф 1, буква б) от Директивата за признаването се отклонява от Женевската конвенция<sup>45</sup>, за целите на настоящото изложение би било достатъчно да се отбележи, че така законодателят на Съюза се е опитал да вземе предвид натрупаната десетилетия след влизането в сила на тази конвенция на 22 април 1954 г. практика. Тя включва случаи на хуманитарна намеса на Организацията на обединените нации, намеса на многонационални военни сили в някои държави, както и феномена на т.нар. „нефункциониращи“ държави, при които общият механизъм на традиционната държава просто е спрял да функционира във всеки възможен смисъл. Тези развития явно не е можело да бъдат очаквани при изготвянето на проекта на Женевската конвенция, тъй като тогава наличието на закрила е било обусловено от функциониращ държавен апарат.

78. Поради всички причини, които вече изброих, считам, че следва да се презумира, че дори когато се отклонява от текста на Женевската конвенция, законодателят на Съюза е възнамерявал независимо от това да зачете основните цели на Женевската конвенция. Член 7, параграф 1, буква б) от Директивата за признаването трябва следователно да се тълкува с оглед на този основен принцип. Закрилата, предвидена в Женевската конвенция, основно и по същество е традиционната закрила, предоставяна от държавата, а именно от функционираща съдебна система и правоохранителна система, основани на върховенството на закона.

79. Всичко изложено подкрепя извода, че закрилата от недържавни субекти, предвидена в член 7, параграф 1, буква б) от Директивата за признаването, не е просто закрилата, която може да се предложи от чисто частни субекти, като например частна охранителна фирма, която охранява обект с режим на достъп<sup>46</sup>, а по-скоро е закрила, предоставяна от недържавни субекти,

44 ЕСПЧ, 10 септември 2015 г., RH с/у Швеция, СЕ:ЕCHR:2015:0910JUD00460114.

45 O'Sullivan M. Acting the Part: Can Non-State Entities Provide Protection Under International Refugee Law? — In: *International Journal of Refugee Law*, vol. 24, Oxford University Press, 2012, 98—108.

46 Позоваването от страна на правителството на Обединеното кралство на § 249 от решението на ЕСПЧ от 28 ноември 2011 г. по дело Sufi and Elmi с/у Обединеното кралство, СЕ:ЕCHR:2011:0628JUD000831907 според мен не е съвсем уместно. По това дело ЕСПЧ приема, че вероятността някои определени лица, които са били изключително приближени до „влиятелни лица“ в Могадишу, да получат закрила и да живеят сигурно в града, е доста малка, тъй като единствено тези, обвързани на най-високо ниво, биха могли да си позволят подобна закрила. ЕСПЧ също така отбелязва, че жалбоподателят, който не е бил в Сомалия за известно време, едва ли би имал необходимите контакти, които да му осигурят закрила при завръщане. ЕСПЧ заключава, че насилието в Могадишу е с такъв интензитет, че всеки в града, с изключение може би на онези, които са приближени на „влиятелни лица“, би бил изправен пред опасност да стане жертва на забраненото с член 3 от ЕКПЧ отношение. Правителството на Обединеното кралство само признава по време на съдебното заседание, проведено на 27 февруари 2020 г., че ОА не е бил в Сомалия от 25 години и че не би могло да се предположи, че той би попаднал в тази категория на привилегирани лица. При всички положения, както вече отбелязах, текстът на член 3 от ЕКПЧ е отделен и различен от въпроса за правото на статут на бежанец във връзка с член 7 от Директивата.

които контролират цялата държава или значителна част от нейната територия, и които се опитват да дублират традиционните държавни функции, като предоставят или подпомагат функционираща съдебна система и правоохранителна система, основани на върховенството на закона. С други думи, член 7, параграф 1, буква б) от Директивата за признаването трябва да се възприема като по същество допълваща разпоредба, приложима при извънредни обстоятелства, която отчита съвременния опит, за който споменах по-горе, когато по изключение държавата, чийто гражданин е лицето, се контролира изцяло или частично от недържавни субекти, които по същество се опитват да възпроизведат съдебната и правоохранителната система на традиционния държавен апарат.

### 1. Решението на ЕСПЧ по дело R.H. с/у Швеция

80. Този мой извод съвсем не противоречи на решение на ЕСПЧ по дело R.H. с/у Швеция<sup>47</sup>, на което се позовават Upper Tribunal и страните по време на съдебното заседание. Както се посочва в самото него, това решение в голяма степен е обусловено от фактите на конкретния случай. В това свое решение ЕСПЧ разглежда твърденията на жалбоподателка, че правата ѝ по член 3 от ЕКПЧ биха били нарушени, ако бъде върната в Могадишу. ЕСПЧ приема, че депортирането в Сомалия (и по-специално в Могадишу) на г-ца R.H., *чиято молба за убежище вече е била отхвърлена*, не би нарушило забраната за изтезания и нечовешко или унижително отношение по член 3 от ЕКПЧ<sup>48</sup>.

81. В това отношение жалбоподателката твърди, че ако заповедта за нейното експулсиране бъде изпълнена, тя ще бъде изправена пред реална опасност или да бъде убита от своите чичовци, тъй като е отказала да встъпи в принудителен брак, преди да избяга от Сомалия, или да се омъжи против волята си след завръщането си. Тя също така твърди, че общото положение в Сомалия е много тежко за жените, и особено за тези, които нямат подкрепа от група мъже. В резултат на това тя ще трябва да рискува да живее сама в бежански лагер, което ще я изложи на сериозна опасност<sup>49</sup>. ЕСПЧ първо установява, че не са налице индикации, че положението в Могадишу е от такова естество, че да постави всеки на територията на града в реална опасност от отношение, което е в противоречие с член 3 от ЕКПЧ. След това ЕСПЧ разглежда личните обстоятелства на жалбоподателката при завръщане и отхвърля нейната жалба въз основа на фактите. Съдът отбелязва:

„73. Накратко, ЕСПЧ счита, че показанията на жалбоподателката разкриват значителни несъответствия. Твърденията във връзка с личния ѝ опит и съществуващите опасности при завръщането ѝ, не се потвърждават като правдоподобни. Съответно няма основание да се приеме, че тя ще се завърне в Могадишу като сама жена, с всички свързани с това опасности. В тази връзка ЕСПЧ отбелязва, че жалбоподателката е уведомена за смъртта на баща си през 2010 г. и на майка си през 2011 г., което показва, че тя е запазила някакви контакти в

47 ЕСПЧ, 10 септември 2015 г., R.H. с/у Швеция, SE:ECHE:2015:0910JUD00460114.

48 В § 56 от решението от 10 септември 2015 г. по делото R.H. с/у Швеция, SE:ECHE:2015:0910JUD00460114, ЕСПЧ изтъква, че „експулсирането от договаряща страна може да повдигне въпрос по член 3 и по този начин да ангажира отговорността на тази държава по [ЕКПЧ], ако са посочени съществени основания, че въпросното лице, ако бъде депортирано, би било изправено пред реална опасност от отношение в противоречие с член 3 в приемащата страна. В такъв случай член 3 предполага задължение въпросното лице да не бъде депортирано в тази страна (Tarakhel с/у Швейцария [Голяма камера], жалба № 29217/12, § 93, ЕСПЧ 2014, и цитираната съдебна практика)“. В § 57 от решението ЕСПЧ отбелязва, че „поради абсолютния характер на гарантираното право, член 3 от [ЕКПЧ] може да бъде прилаган и в случаи, при които опасността е свързана с лица или групи лица, които не са държавни служители. Трябва обаче да се докаже, че опасността е действителна и че властите на приемащата държава не са в състояние да отстранят опасността, като предоставят подходяща закрила“.

49 ЕСПЧ първо разглежда положението в Могадишу и установява, че няма индикации положението да е от такова естество, че да постави всеки на територията на града в реална опасност от отнасяне в противоречие с член 3 от ЕКПЧ. След това ЕСПЧ разглежда личното положение на жалбоподателката.

Мобадишу. Освен това членове на нейното семейство живеят в града, сред които брат и чичовци. Ето защо следва да се приеме, че тя има достъп както до семейна подкрепа, така и до мъжко присъствие за закрила. Също така не е доказано, че жалбоподателката ще бъде принудена да живее в лагер за бежанци и вътрешно разселени лица.

74. Следователно, без да пренебрегва трудното положение на жените в Сомалия, включително и Мобадишу, ЕСПЧ не може да установи в конкретно разглеждания случай, че жалбоподателката ще бъде изправена пред реална опасност от отношение, което е в противоречие с член 3 от [ЕКПЧ], при завръщането си в този град. В заключение нейното депортиране в Мобадишу не би съставлявало нарушение на тази разпоредба“.

82. Наличието на семейна подкрепа действително е фактор, който е повлиял в известна степен на заключението на ЕСПЧ, че при завръщането си в Мобадишу жалбоподателката няма да бъде изправена пред опасност от отношение, което е в противоречие с член 3 от ЕКПЧ, като все пак обаче не може да се приеме, че в това конкретно отношение решение по дело R.N. с/у Швеция извежда някакъв по-широк принцип. Това е видно и от факта, че ЕСПЧ намира показанията на жалбоподателката за ненадеждни<sup>50</sup>. Доказателствата, на които ЕСПЧ се позовава във връзка със семейството и с практическата подкрепа в Мобадишу и на други места, изглежда основно целят да се постави под съмнение истинността на изявленията на жалбоподателката.

83. Дори и това да не беше така, следва да се припомни, че тестът за закрила, предвиден в член 7, параграф 1, буква б) от Директивата за признаването, е доста различен от теста, с който се забранява принудителното отвеждане на лице към държава, в която съществува сериозен риск да бъде подложен на нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 3 от ЕКПЧ или, в случая, за целите на член 4 и член 19, параграф 2 от Хартата. Съответно не смятам, че решението помага особено, що се отнася до конкретните въпроси, повдигнати от запитващата юрисдикция във връзка с тълкуването на Директивата за признаването.

84. С оглед на това считам, че в съответствие с член 7, параграф 1 и член 11, параграф 1, буква д) от Директивата за признаването „закрила“ може да бъде предоставена или от държавата, или от недържавни субекти, които контролират значителна част от територията на държавата и които също така се опитват да възпроизведат традиционните държавнически функции, като предоставят или подкрепят функционирането на съдебна и правоохранителна система, основаващи се на върховенството на закона. Наличието просто на финансова и/или материална подкрепа от страна на недържавни субекти попада под прага на закрила по член 7 от Директивата за признаването.

***Г. Четвърти въпрос: тълкуване на член 11, параграф 1, буква д) от Директивата за признаването***

85. С последния въпрос се иска тълкуване на член 11, параграф 1 от Директивата за признаването, който се отнася до прекратяване на статута на бежанец, и по-специално се иска да се установи дали понятието в член 11, параграф 1, буква д) за закрила от страната, чийто гражданин е лицето, означава, че проверката на естеството на закрилата в тази страна в контекста на решение за прекратяване на статута на бежанец е по същество същата, като тази, предвидена в член 7, доколкото се касае за предоставянето на такъв статут.

50 Вж. § 72, където ЕСПЧ посочва, че има сериозни съмнения относно истинността на изявленията на жалбоподателката.

86. Член 11, параграф 1 определя обстоятелствата, при които гражданин на трета страна престава да бъде бежанец. Съответните разпоредби гласят следното:

„Всеки гражданин на трета страна или лице без гражданство престава да бъде бежанец в следните случаи:

[...]

(д) ако той не може повече да продължи да отказва получаването на закрила от страната, чието гражданство има, след като обстоятелствата, в резултат на които той е бил признат за бежанец, са престанали да съществуват“.

87. В това отношение член 11, параграф 1, буква д) от Директивата за признаването възпроизвежда почти буквално разпоредбите на член 1, раздел С, точка 5 от Женевската конвенция. Последната разпоредба също предвижда условията, които трябва да са изпълнени, за да бъде прекратен статутът на бежанец.

„Тази конвенция прекратява действието си върху всяко лице, попадащо под разпоредбите на раздел „А“, ако това лице:

[...]

(5) не може повече да се отказва от ползването на закрила от страната на своето гражданство, тъй като обстоятелствата, на основание на които то е било признато за бежанец, са престанали да съществуват.

[...]“.

88. От текста на Женевската конвенция и — особено за настоящите цели — на Директивата за признаването е видно, че както предоставянето, така и прекратяването на статут на бежанец повдигат въпроса за необходимостта. Както молител, който може да посочи основателни опасения от преследване, има право на статут на бежанец, така и обратното е вярно. Ако обстоятелствата, които обосновават необходимостта от международна закрила и предоставянето на статут на бежанец, са се променили в достатъчна степен, че тази международна закрила повече да не е необходима, то тогава по принцип статутът на бежанец може да бъде прекратен<sup>51</sup>.

89. Съгласно член 11, параграф 2 от Директивата за признаването промяната на обстоятелствата трябва, разбира се, да е „достатъчно значителна, а не с временен характер“, а както Съдът отбелязва в точка 73 от решение от 2 март 2010 г., *Salahadin Abdulla и др.* (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2010:105), това следователно се случва само „когато може да се счита, че факторите, на които се основават опасенията на бежанеца от преследване, са трайно премахнати“. Всичко това означава, че държавите членки следва да пристъпят към въпроса за прекратяване на статута на бежанец с известно внимание, като при необходимост остават съмнението да работи в полза на лицето с бежански статут. Когато обаче по думите на Съда опасността от преследване може да се счита, че е „трайно премахната“, то тогава статутът на бежанец може да бъде отнет.

51 Като Court of Appeal for England and Wales обобщава, „просто трябва да съществува изискване за симетрия между предоставянето и прекратяването на статут на бежанец“. Вж. *Secretary of State for the Home Department v. MA (Somalia)* [2018] EWCA Civ 994, [2019] 1 Weekly Law Reports 241, paragraph 47, per Arden L.J.

90. Остава обаче основният момент: както предоставянето, така и отнемането на международна закрила са по същество симетрични. Именно това става ясно от точки 65—70 от решение на Съда от 2 март 2010 г., Salahadin Abdulla и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2010:105), които гласят:

„Член 11, параграф 1, буква д) от Директивата, както и член 1, раздел С, параграф 5 от Женевската конвенция, предвиждат загубата на качеството на бежанец, когато обстоятелствата, в резултат от които то е било признато, са престанали да съществуват или, казано с други думи, когато условията за предоставяне на статут на бежанец вече не са налице.

Като постановява, че след като посочените обстоятелства „са престанали да съществуват“, гражданинът „не може повече да продължи да отказва получаването на закрила от страната, чието гражданство има“, чрез самия си текст посочената разпоредба установява причинно-следствена връзка между промяната в обстоятелствата и невъзможността заинтересуваното лице да поддържа отказа си, а следователно и да запази своя статут на бежанец, тъй като първоначалните му опасения от преследване вече не са обосновани.

Тъй като текстът постановява, че гражданинът „не може повече да продължи да отказва“ получаването на закрила от своята страна на произход, [*член 11, параграф 1, буква д) от Директивата*] *налага еднаквост на въпросната „закрила“ с тази, която до момента е липсвала, а именно закрилата срещу актовете на преследване, предвидени в Директивата.*

По този начин, тъй като обстоятелствата показват неспособността, или обратно, възможността страната на произход да осигури закрила срещу актовете на преследване, те се оказват решаващ елемент в преценката, водеща до предоставянето или, съответно, до евентуалното прекратяване на статута на бежанец.

В резултат от това статутът на бежанец се прекратява, след като съответният гражданин вече не е изложен в страната си на произход на обстоятелства, показващи неспособността ѝ да му осигури закрила срещу актове на преследване, извършвани лично спрямо него поради един от петте мотива, изброени в член 2, буква в) от Директивата. В този смисъл прекратяването налага промяната в обстоятелствата да е отстранила причините, довели до признаването на статут на бежанец.

За да стигнат до извода, че опасенията на бежанеца от преследване вече са неоснователни, в светлината на член 7, параграф 2 от Директивата компетентните органи трябва да проверят с оглед на личното му положение, че субектът/субектите на закрила в третата разглеждана страна е/са взел(и) разумни мерки, за да попречи/попречат на преследването, и в този смисъл, че разполага(т) по-специално с ефективна съдебна система, позволяваща разкриването, преследването и наказването на деянията, представляващи преследване, и че в случай на прекратяване на статута на бежанец заинтересуваният гражданин ще има достъп до тази закрила<sup>52</sup>.

52 Вж. точки 65—70 от решението. Курсивът е мой.

91. От изложеното следва, че естеството на проверката за закрила и в двата случая<sup>53</sup> е на практика едно и също. При отсъствието на такава закрила ще бъде предоставен статут на бежанец, и съответно необходимостта от такъв статут ще престане да съществува, когато обстоятелствата в страната, чието гражданство лицето има, са трайно променени<sup>54</sup>, така че в страната, чието гражданство има лицето, е налице адекватно ниво на закрила, до която това лице има достъп.

## VII. Заключение

92. С оглед на това бих искал да предложа на поставените от Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) London (Второинстанционен съд (Отделение за имиграция и убежище) Лондон, Обединеното кралство) преюдициални въпроси да се даде следният отговор:

„Понятието за закрила от страната, чийто гражданин е лицето, по смисъла на член 2, буква в) и член 11, параграф 1, буква д) от Директива 2004/83/ЕО от 29 април 2004 година относно минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила (наричана по-нататък „Директивата за признаването“) се отнася основно до закрилата, предоставяна от държавата, чийто гражданин е молителят. Въпреки това разпоредбите на член 7, параграф 1, буква б) и параграф 2 от Директива 2004/83 безспорно допускат в определени случаи субекти, различни от държавата, като партии или организации, да предоставят вместо държавата закрила, считана за равностойна на държавната закрила, ако контролират съответната държава или значителна част от нейната територия и ако се опитват да осъществяват същите като традиционните държавнически функции чрез устройване или подкрепа на функционирането на съдебна система и на правоохранителна система, основани на върховенството на закона. Наличието на финансова и/или материална подкрепа от страна на недържавни субекти не е достатъчно за достигане на прага на закрила по член 7 от Директива 2004/83.

За да се установи дали дадено лице има основателни опасения от преследване — по смисъла на член 2, буква в) от Директива 2004/83 — от недържавни субекти, трябва да се вземе предвид наличието на закрила по член 7, параграф 2 от същата директива от страна на съответните субекти на закрила. Същият анализ трябва да се извърши и при прекратяване на статут на бежанец на основание член 11, параграф 1, буква д) от Директива 2004/83.

Понятието за закрила от страната, чийто гражданин е лицето, в член 11, параграф 1, буква д) от Директива 2004/83 предполага, че проверката, която се извършва в контекста на решение за прекратяване на статута на бежанец на това лице и която има за предмет да установи от каква закрила то може да се ползва в съответната страна, по същество е същата като проверката по член 7 от Директива 2004/83. За да стигнат до извода, че опасенията на бежанец от преследване вече не са основателни, компетентните органи трябва — на основание член 7, параграф 2 от Директивата за признаването — да се уверят, че с оглед на личното положение на този бежанец субектът/субектите на закрила във въпросната трета страна е взел/са взели разумни мерки, за да попречи/попречат на преследването, като по-специално е/са устроил/устроили ефективна съдебна система, позволяваща разкриването, преследването и наказването на деянията, представляващи преследване, както и че, в случай на прекратяване на статута му на бежанец, съответното лице ще има достъп до тази закрила“.

<sup>53</sup> В съответствие с член 7 и член 11, параграф 1, буква д) от Директивата за признаването.

<sup>54</sup> Вж. решение от 2 март 2010 г., *Salahadin Abdulla* и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2010:105, т. 73), в която Съдът приема, че „промяната в обстоятелствата е достатъчно „значителна, а не с временен характер“ по смисъла на член 11, параграф 2 от Директивата, когато може да се счита, че факторите, на които се основават опасенията на бежанеца от преследване, са трайно премахнати“.