



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ G. HOGAN
представено на 6 октомври 2021 година¹

Дело C-349/20

NB,

AB

срещу

Secretary of State for the Home Department,

встъпила страна:

Върховен комисар за бежанците на ООН (Обединеното кралство)

(Преюдициално запитване от First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber)
(Първоинстанционен съд, отделение по имиграция и убежище, Обединено кралство)

„Преюдициално запитване — Минимални стандарти относно условията за признаване на гражданите на трети страни или на лицата без гражданство на правото да се ползват от международна закрила — Директива 2004/83/ЕО — Член 12, параграф 1, буква а), първо изречение — Изключване от статута на бежанец — Лице без гражданство от палестински произход, регистрирано от Агенцията на ООН за подпомагане и работа с палестинските бежанци в Близкия изток (UNRWA) — Член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83 — Условие, при които *ipso facto* е налице право на предимствата по Директива 2004/83 — Преустановяване на закрилата или помощта от UNRWA — Индивидуална оценка на всички относими фактори — Оценка, включваща прогнозна оценка *ex nunc* — Член 4 — Липса на изискване за умишлено нанасяне на вреда или за лишаване от помощ от страна на UNRWA или от страна на държавата, в която тя осъществява дейността си — Закрила или помощ от страна на частноправни субекти, действащи под егидата на UNRWA или на държавата, в която тя осъществява дейността си“

I. Въведение

1. Настоящото преюдициално запитване се отнася до тълкуването на член 11 и член 12, параграф 1, 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 закрила².

¹ Език на оригиналния текст: английски.

² ОВ L 304, 2004 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 52.

2. Запитването е отправено в рамките на спор между NB и AB, майка и нейния малолетен син, от една страна, и от друга страна, Secretary of State for the Home Department (Обединено кралство) (Министър на вътрешните работи на Обединеното кралство, наричан по-нататък „Secretary of State“). NB и AB са лица без гражданство от палестински произход, които по-рано са пребивавали в Ливан и са регистрирани като бежанци от Агенцията на ООН за подпомагане и работа с палестинските бежанци в Близкия изток (наричана по-нататък „UNRWA“). Сякаш животът не е поставил достатъчно предизвикателства пред това семейство, но и самият AB е с тежки увреждания и има изключително комплексни медицински и социални нужди.

3. Спорът се отнася до производство по обжалване на решението на Secretary of State, с което се отхвърлят молбите на NB и AB за предоставяне на убежище или на хуманитарна закрила. Като се има предвид, че NB и AB са лица без гражданство от палестински произход, които са регистрирани в UNRWA, те имат право да получават закрила и помощ от тази агенция и така по принцип, в съответствие с член 12, параграф 1, буква а), първо изречение от Директива 2004/83, са изключени от статута на бежанци съгласно условията на тази директива, освен ако тази закрила или помощ не бъде преустановена в съответствие с член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83.

4. Следователно делото, с което е сезирана запитващата юрисдикция, се отнася, *inter alia*, до въпроса дали е налице преустановяване на закрилата или на помощта от страна на UNRWA по отношение на AB по смисъла на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83. В случай че се установи, че тази закрила или помощ са преустановени, AB би имал *ipso facto* право да се възползва от предимствата на Директива 2004/83 поради статута си на палестински бежанец без гражданство, без да е необходимо да доказва например, че има основателни опасения от преследване по смисъла на член 2, буква в) от тази директива³.

5. Преди да се разгледат поставените въпроси обаче, е необходимо първо да се изложат относимите правни разпоредби.

³ Решение от 13 януари 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Статут на бежанец на лице без гражданство от палестински произход) (C-507/19, EU:C:2021:3, т. 51 и цитираната съдебна практика). В т. 81 от решението от 19 декември 2012 г., Abed El Karem El Kott и др. (C-364/11, EU:C:2012:826) Съдът посочва, че член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83 трябва да се тълкува в смисъл, че когато компетентните органи на държавата членка, компетентна да разгледа молбата за убежище, установят, че е изпълнено условието относно преустановяването на закрилата или на помощта от UNRWA по отношение на молителя, възможността „[тази] директива“ да се прилага *ipso facto*, предполага признаването от тази държава членка на качеството на бежанец по смисъла на член 2, буква в) от тази директива и предоставяне по право на статут на бежанец на това лице, доколкото то не попада в приложното поле на член 12, параграф 1, буква б) или параграфи 2 и 3. В т. 101 от решението от 25 юли 2018 г., Алхето (C-585/16, EU:C:2018:584) Съдът приема, че член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83 има директен ефект. С оглед на конкретните обстоятелства палестинските бежанци са се ползвали от специално *sui generis* третиране съгласно член 1, раздел D от Женевската конвенция (вж. пълното цитиране на тази конвенция в точка 6 от настоящото заключение) и член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83. Решение от 19 декември 2012 г., Abed El Karem El Kott и др. (C-364/11, EU:C:2012:826, т. 80).

II. Правна рамка

A. Международното право

1. Конвенцията за статута на бежанците

6. Конвенцията за статута на бежанците, подписана в Женева на 28 юли 1951 г. (Recueil des traités des Nations unies, том 189, стр. 150, № 2545 (1954 г.)), влиза в сила на 22 април 1954 г. Тя е допълнена и изменена с Протокола за статута на бежанците, подписан в Ню Йорк на 31 януари 1967 г. и влязъл в сила на 4 октомври 1967 г. (наричана по-нататък „Женевската конвенция“).

7. Член 1, раздел D от Женевската конвенция, който въвежда специален правен статут за определени групи лица, е формулиран по следния начин:

„Тази конвенция не се прилага по отношение на лица, ползващи се в момента от закрилата или помощта на органи или организации на Организацията на обединените нации, различни от Върховния комисар на Организацията на обединените нации за бежанците [ВКБ].

Когато оказването на такава закрила или помощ бъде преустановено по каквито и да било причини и ако положението на тези лица не е надлежно установено съгласно съответните резолюции, приети от Общото събрание на Организацията на обединените нации, тези лица могат ipso facto да се ползват от привилегиите, произтичащи от тази конвенция“.

2. Агенцията на ООН за подпомагане и работа с палестинските бежанци в Близкия изток

8. UNRWA е създадена по силата на Резолюция № 302 (IV) на Общото събрание на ООН от 8 декември 1949 г. относно помощта за палестинските бежанци. Нейната задача е да подпомага благосъстоянието и човешкото развитие на палестинските бежанци. Районът на действие на UNRWA обхваща Ливан, Сирия, Йордания, Западния бряг на река Йордан (включително Източен Йерусалим) и ивицата Газа. С резолюция A/RES/74/83 на Общото събрание на ООН от 13 декември 2019 г. мандатът на UNRWA е удължен до 30 юни 2023 г.

9. Понастоящем единственият орган или агенция на Организацията на обединените нации (освен Върховния комисар за бежанците), който е визиран в член 12, параграф 1, буква а), първо изречение от Директива 2004/83 и в член 1, раздел D, първа алинея от Женевската конвенция, е UNRWA.

B. Правото на Съюза — Директива 2004/83

10. Съображение 3 от преамбюла на Директива 2004/83 гласи, че Женевската конвенция представлява крайъгълен камък на международноправния режим за закрила на бежанците.

11. Както е видно от съображение 10, разглеждано в светлината на член 6, параграф 1 ДЕС, тази директива зачита основните права, както и признатите принципи, по-конкретно в Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

По-специално, на основание членове 1 и 18 от Хартата, Директивата има за цел да гарантира пълното зачитане на човешкото достойнство и правото на убежище на търсещите убежище.

12. Съображения 16 и 17 от Директива 2004/83 са формулирани, както следва:

„(16) Уместно е да бъдат определени минимални стандарти относно определението и съдържанието на статута на бежанец, с оглед на подпомагането на компетентните национални органи на държавите членки в прилагането на Женевската конвенция.

(17) Необходимо е да се приемат общи критерии за признаване на статут на бежанец на търсещите убежище по смисъла на член 1 от Женевската конвенция“.

13. Съображение 38 от Директива 2004/83 гласи, 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“.

14. Член 11, който се съдържа в глава III от Директива 2004/83 („Условия за качеството на бежанец“), е озаглавен „Прекратяване“ и е формулиран, както следва:

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

[...]

e) по отношение на лице без гражданство — ако има възможност да се завърне в страната на предишното си обичайно местожителство, след като обстоятелствата, в резултат на които е бил признат за бежанец, са престанали да съществуват.

[...]“.

15. Член 12 от Директива 2004/83, който също се съдържа в глава III под наименованието „Изключване“, предвижда следното в параграф 1, буква а) — разпоредба, състояща се от две изречения, които отразяват двете алинеи на член 1, раздел D от Женевската конвенция:

„1. Всеки гражданин на трета страна или лице без гражданство е изключен от статута на бежанец:

а) когато попада в приложното поле на член 1 [, раздел D] от Женевската конвенция относно закрилата или помощта от орган или организация на Организацията на обединените нации, различна от Върховния комисар за бежанците на Обединените нации. В случаите, в които тази закрила или помощ бъде преустановена на каквото и да е основание, без съдбата на тези лица да бъде окончателно уредена съгласно действащите резолюции на Общото събрание на Организацията на обединените нации, настоящата директива ще може да се прилага *ipso facto* по отношение на тези лица“.

16. Член 13 от Директива 2004/83, който се съдържа в част от глава IV („Статут на бежанец“), е озаглавен „Предоставяне на статут на бежанец“ и гласи следното:

„Държавите членки предоставят статут на бежанец на всеки гражданин на страна или на лице без гражданство, който отговаря на условията, за да бъде разглеждан като бежанец съгласно разпоредбите на глави II и III“.

17. Директива 2004/83 е отменена, считано от 21 декември 2013 г., посредством 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 закрила⁴. Съгласно съображение 50 от последната директива обаче Обединеното кралство и Ирландия не участват в приемането на тази директива и не са обвързани от нея, нито от нейното прилагане.

18. Следователно Директива 2004/83 продължава да се прилага в Обединеното кралство, въпреки че е отменена и заменена с Директива 2011/95.

В. Националното право

19. Основните разпоредби на законодателството на Обединеното кралство, с които се транспонира Директива 2004/83, се съдържат в Refugee or Person in Need of International Protection (qualification) Regulations 2006 [Правилник за бежанците или лицата, които се нуждаят от международна закрила (признаване) от 2006 г.]⁵ и в Immigration Rules [Имиграционен правилник] (наричани по-нататък „правилниците от 2006 г.“)⁶.

20. Съгласно член 2 от Правилника от за бежанците или лицата, които се нуждаят от международна закрила (признаване) от 2006 г. „бежанец“ означава лице, което попада в обхвата на член 1, раздел А от Женевската конвенция и по отношение на което не се прилага член 7. Член 7, параграф 1 предвижда, че „дадено лице не е бежанец, ако попада в обхвата на член 1, раздел D, раздел Е или раздел F от Женевската конвенция“.

21. Член 339АА от Имиграционния правилник е озаглавен „Изключване от Конвенцията за бежанците“. Той предвижда:

„Настоящият член се прилага, когато Secretary of State установи, че лицето е трябвало да бъде или е било изключено от кръга на бежанците в съответствие с член 7 от Правилника за бежанците или лицата, нуждаещи се от международна закрила (признаване) от 2006 г.

[...]“.

⁴ ОВ L 337, 2011 г., стр. 9.

⁵ Законодателен инструмент на Обединеното кралство 2006/2525

⁶ НС 395 (изменен).

III. Главното производство и преюдициалните въпроси

22. NB, нейният съпруг и четири от децата им (включително синът ѝ AB) пристигат в Обединеното кралство на 11 октомври 2015 г. Петото им дете, H, се ражда в Обединеното кралство. Всички освен детето H са регистрирани в UNRWA палестински бежанци. Всички са пребивавали в бежанския лагер в Ал Бас в град Тир в южен Ливан до момента, в който напускат Ливан през 2015 г.

23. Както вече отбелязах, AB е дете с увреждания със сериозни и комплексни нужди. То страда от хидроцефалия; детска церебрална парализа, засягаща торса, краката и лявата ръка, което означава, че не може да ходи; сколиоза; тежки образователни затруднения; атрофия на зрителния нерв и нистагъм на двете очи (регистрирано е с нарушено зрение); периодични припадъци (които се лекуват със спешни медикаменти) и двойна инконтиненция.

24. През 2019 г. NB и AB подават молба за убежище в Обединеното кралство. Тази молба е отхвърлена от Secretary of State с решение от 3 септември 2019 г. NB и AB обжалват това решение пред запитващата юрисдикция. Според тази юрисдикция е безспорно, че изходът от жалбата им зависи основно от положението на AB и от това дали „може да се докаже, че причината, поради която закрилата или помощта от UNRWA са преустановени, е по причини, независещи от неговата воля“. Ако това е така, NB и AB могат да се ползват от разпоредбите за включване („ipso facto“) на член 1, раздел D, втора алинея от Женевската конвенция и член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83.

25. Следва да се има предвид, че в рамките на преюдициалното запитване националният съд е този, който трябва да установи фактите. Запитващата юрисдикция обаче посочва, че не е направила окончателна констатация по отношение на много от решаващите факти по делото, с което е сезирана, относно третирането на NB и AB в Ливан. Вместо това запитващата юрисдикция счита, че е по-уместно делото първо да бъде спряно с цел отправяне на преюдициално запитване до Съда.

26. От преюдициалното запитване става ясно, че NB и AB твърдят, че попадат в приложното поле на посочената клауза за включване, съдържаща се в член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, въз основа на това, че напускането на лагера Ал Бас в Ливан от тяхна страна е било оправдано от обективни причини, които не могат да контролират и са независими от волята им, тъй като „UNRWA не е в състояние да изпълни условията на своя мандат по отношение на деца с тежки увреждания“ и AB се е сблъсквал (и все още се сблъсква) с „тежка дискриминация“ заради увреждането си⁷.

⁷ Пред запитващата юрисдикция NB и AB твърдят по-конкретно, че „в Ливан AB е бил неподвижен и затворен вкъщи през по-голямата част от времето и е бил обект на насилие от страна на местната общност, на което е реагирал с виковете и крясъците. Той не можел да ходи или да пълзи и се свличал, когато бил в седнало положение. Липсата на специализирана подкрепа в живота му в Ливан можела да има последици за цял живот. Откакто обаче посещава училище в Обединеното кралство (средно училище в Болтън за ученици със сериозни и дълбоки образователни затруднения на възраст между 11 и 19 години), той се е подобрил значително. Освен училището, в което учи, той разполага с мрежа за подкрепа, която включва консултант хирург-ортопед, консултант гръбначен хирург, консултант детски невролог, неврохирург, детски психотерапевт, консултант педиатър, логопед и др. Той продължава да е двойно инконтинентен. Ако семейството трябва да се върне в Ливан, AB би регресирал и е вероятно припадъците му да започнат отново. Цялото семейство е страдало в Ливан заради трудностите в развитието на AB, а братята и сестрите му са били подложени на тормоз, дискриминация и подигравки от страна на приятели и съседи. Атмосферата в семейството била потискаща и депресивна. В случай че трябва да се върнат, психическото здраве на цялото семейство би се влошило. [...] [NB] страдала от депресия в Ливан и това на свой ред се отразило на съпруга и децата ѝ. Сега състоянието ѝ се било подобрило и тя била много по-щастлива, въпреки че все още приема антидепресанти. Това било подобрило и психичното здраве на съпруга ѝ. Другите деца били в значителна степен емоционално уязвими в резултат на семейната история, свързана със състоянието на AB, но сега, в новата си среда, изпитват по-скоро положителни чувства към AB, отколкото да се срамуват от него“.

Secretary of State твърди, че молбата на NB и AB не може да бъде уважена на това основание, тъй като AB е получавал подходяща помощ във връзка с увреждането си, когато е живял в Ливан, и би получавал такава помощ, ако бъде върнат в тази държава⁸.

27. Освен това NB и AB твърдят, че в решение от 19 декември 2012 г., *Abed El Kareem El Kott и др.* (C-364/11, EU:C:2012:826) Съдът е оставил отворен въпроса дали тежката дискриминация може да представлява причина за принудително напускане на зоната на действие на UNRWA. В това отношение те твърдят, че в южната част на Ливан ливанските власти дискриминират палестинците без гражданство в различни области на живота, включително образованието, заетостта, социалните услуги и третирането на хората с увреждания.

28. Позицията на Secretary of State е в общи линии подобна, въпреки че той не приема, че е налице тежка дискриминация.

29. Въпреки че запитващата юрисдикция не прави констатации нито по отношение на общото положение на палестинците без гражданство, регистрирани в UNRWA в южен Ливан, нито по отношение на конкретните обстоятелства около NB и AB, тя все пак отбелязва, че „след оставката на министър-председателя Харири през октомври 2019 г. в Тир, Саида и Бейрут продължават да се провеждат масови протести и положението е нестабилно. През 2019 г. ливанското правителство е извършило сериозни съкращения на средствата в бюджета за социални дейности, което се е отразило неблагоприятно върху услугите за хората с увреждания. През юли 2019 г. ливанското правителство е въвело ограничения за наемане на работа, които са се отразили отрицателно на всички граждани на страни извън Ливан, включително на палестинските бежанци, регистрирани в UNRWA“. Освен това запитващата юрисдикция счита, че при сегашното положение на нещата NB и AB не са доказали, че семейството не е имало възможност по основателни причини да получи достъп до адекватно образование и помощ от неправителствени организации (наричани по-нататък „НПО“), като например Центъра за ранна интервенция.

30. Запитващата юрисдикция счита, че липсва яснота дали приложимият критерий по член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83 включва оценка само на миналите обстоятелства, принудили засегнатото лице да напусне зоната на действие на UNRWA към момента, в който го е направило (т.е. *ex tunc*) или допълнително или алтернативно трябва да включва и *ex nunc* оценка.

31. В това отношение запитващата юрисдикция отбелязва, че формулировките на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83 и на член 1, раздел D, втора алинея от Женевската конвенция са в минало време, което предполага оценка само на миналите обстоятелства. Освен това в решение от 19 декември 2012 г., *Abed El Kareem El Kott и др.* (C-364/11, EU:C:2012:826) има редица пасажи, в които се използва преценка за минало време⁹. Според запитващата юрисдикция обаче член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, както е тълкуван от Съда в решение от 19 декември 2012 г., *Abed El Kareem El Kott и др.* (C-364/11, EU:C:2012:826), може да се тълкува и в смисъл, че се прилага критерият *ex nunc*. Освен това „от гледна точка на предмета и целта е възможно

⁸ Пред запитващата юрисдикция Secretary of State твърди, че NB и съпругът ѝ са знаели за съществуването на неправителствената организация „Център за ранна интервенция“, действаща в лагера Ал Бас и предоставяща помощ на деца с увреждания, както и че те не са предоставили доказателства, че Центърът им е отказал помощ.

⁹ Вж. конкретно точка 65, както и точки 61, 63 и 64.

да се твърди, че неприлагането на критерия *ex nunc* би създавало пропуск в защитата, тъй като би означавало, че лицата, които са напуснали зоната на действие доброволно, но понастоящем биха се сблъскали с отказ за закрила или помощ, ще бъдат изключени“.

32. Запитващата юрисдикция счита също така, че е необходимо да се обърне към Съда с искане за насоки относно значението на държавната териториална рамка, в която UNRWA извършва своите действия. Според тази юрисдикция, ако се поставя под въпрос качеството на закрилата или помощта от UNRWA, може да е необходимо да се разгледат не само отделните действия на UNRWA, но и възможността на тази агенция за действие в по-широката рамка на съответната държава (в случая Ливан).

33. Освен това запитващата юрисдикция не е наясно дали при преценката на обстоятелството дали закрилата или помощта от страна на UNRWA е преустановена и следователно дали закрилата и помощта са ефективни или не, могат да се вземат предвид функциите по закрила, изпълнявани от частноправни субекти. Така, ако защитните функции на частноправни субекти са от значение за преценката на ефективността на UNRWA, като орган, предоставящ закрила, е възможно запитващата юрисдикция да реши, че NB и AB не са доказали, че закрилата и помощта е преустановена или ще бъде преустановена по обективни причини. От друга страна, ако ролята на такива субекти не е от значение за ефективността на закрилата и помощта от UNRWA, запитващата юрисдикция може да заключи, че тази закрила и помощ в случая на NB и AB е неефективна (особено с оглед на факта, че становището на Secretary of State е съсредоточено върху съществуването на НПО, което предоставя помощ в лагера Ал Бас).

34. При тези обстоятелства First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Първоинстанционен съд (отделение по имиграция и убежище, Обединено кралство) решава да спре производството и да отправи към Съда следните преюдициални въпроси:

„При оценката дали закрилата или помощта от UNRWA на регистриран в UNRWA палестинец без гражданство е преустановена по смисъла на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директивата за признаването, що се отнася до помощта, предоставяна на хора с увреждания:

- 1) Вземат ли се предвид при оценката само миналите обстоятелства, за които се твърди, че са принудили молителя да напусне зоната на действие на UNRWA към момента, в който го е направил, или е необходима и *ex nunc*, прогнозна оценка дали молителят може да се възползва понастоящем от такава закрила или помощ?
- 2) Ако отговорът на първия въпрос е, че оценката включва и прогнозна оценка, допустимо ли е да се приложи по аналогия клаузата за преустановяване, съдържаща се в член 11, така че ако към минал период молителят може да посочи основателна причина, поради която е напуснал зоната на UNRWA, тежестта да докаже, че такава причина вече не е налице, е на държавата членка?
- 3) За да са налице основателни обективни причини за напускането на такова лице, свързано с осигуряване на закрила или помощ от страна на UNRWA, необходимо ли е да се установи умишлено нанасяне на вреда или лишаване от помощ (чрез действие или бездействие) от страна на UNRWA или на държавата, в която тя действа?

- 4) Трябва ли да се вземе предвид помощта, предоставяна на такива лица от частноправни субекти като НПО?¹⁰.

IV. Производството пред Съда

35. Обединеното кралство напусна Европейския съюз в полунощ (централноевропейско време) на 31 януари 2020 г. В съответствие с член 86, параграф 2 от Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия (наричано по-нататък „Споразумението за оттегляне“) Съдът продължава да е компетентен да се произнася преюдициално по запитвания от юрисдикции на Обединеното кралство, отправени преди края на преходния период, определен в член 126 от това споразумение, приключил на 31 декември 2020 г.

36. Освен това съгласно член 89 от Споразумението за оттегляне всяко решение на Съда, постановено след края на преходния период, има задължителна сила в своята цялост спрямо Обединеното кралство и на негова територия.

37. Настоящото преюдициално запитване е подадено в секретариата на Съда на 29 юли 2020 г. Следователно Съдът остава компетентен да се произнесе по него и First-tier Tribunal (Immigration and Asylum chamber) (Първоинстанционен съд (отделение по имиграция и убежище, Обединено кралство) е обвързан от решението, което ще бъде постановено от Съда в рамките на настоящото производство.

38. Писмени становища по преюдициалните въпроси на First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Първоинстанционен съд (отделение по имиграция и убежище, Обединено кралство) представят NB и AB, Върховният комисар за бежанците на Организацията на обединените нации (Обединеното кралство), който е встъпила страна в производството пред запитващата юрисдикция, германското правителство и Комисията.

39. На 25 май 2021 г. Съдът отправя до страните и до другите заинтересовани лица въпрос по смисъла на член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз, с който ги приканва да изложат становищата си относно евентуалното значение на решение от 13 януари 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Статут на бежанец на лице без гражданство от палестински произход) (C-507/19, EU:C:2021:3) за целите на отговора по-специално на първия поставен въпрос. Становища по този въпрос представят NB и AB, Secretary of State, Върховният комисар за бежанците на Организацията на обединените нации (Обединеното кралство) и Комисията. На 25 май 2021 г. Съдът отправя и въпрос към Върховния комисар за бежанците на Организацията на обединените нации (Обединеното кралство) относно правните задължения на UNRWA по отношение на предоставянето на помощ на деца с увреждания и относно действително предприетите мерки, по-специално в Ливан¹⁰. Отговори на този въпрос представят Върховният комисар за бежанците на Организацията на обединените нации (Обединеното кралство), NB и AB.

¹⁰ За целите на член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз страните и другите заинтересовани лица също могат да представят становище по въпроса, ако желаят.

V. Анализ

A. Предварителни бележки

40. Трябва да се отбележи, че макар преюдициалното запитване да се отнася и до исканията на NB и AB по член 1, раздел А, параграф 2 от Женевската конвенция¹¹ и по членове 3 и 8 от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ)¹², запитващата юрисдикция ясно посочва, че иска тълкуване само на член 11 и член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83. В това отношение, както правилно посочва Комисията, запитващата юрисдикция не е поставила въпрос за тълкуване на членове 4 и 7 от Хартата или на принципа на забрана за връщане. Освен това, както отбелязва Комисията, запитващата юрисдикция не е поискала от Съда насоки относно сериозността на трудностите, с които се сблъсква дете с увреждания като AB, които биха й позволили да приеме, че такова дете *ipso facto* има право на статут на бежанец по смисъла на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83 поради преустановяването на закрилата или помощта от UNRWA.

41. В отговора си на поставения от Съда въпрос относно правните задължения на UNRWA във връзка с предоставянето на помощ на деца с увреждания Върховният комисар за бежанците на Организацията на обединените нации (Обединеното кралство) прилага писмо от UNRWA¹³, в което последната посочва, наред с другото, и правните си задължения във връзка с предоставянето на помощ на палестински деца бежанци с увреждания и действително предприетите мерки по отношение на деца с увреждания в Ливан. В това писмо UNRWA заявява, че „като част от процеса на планиране има задължението да действа добросъвестно, когато обмисля как да постигне напредък в отговор на нуждите, правата и защитата на хората с увреждания, включително на децата. Тя обаче не е задължена да изпълнява която и да е част от своите ангажименти на определено ниво или по определен стандарт. Както е посочено по-горе, степента, в която UNRWA е в състояние да предоставя тези услуги, до голяма степен се определя от размера на финансирането, което получава“¹⁴.

42. Въпреки че Съдът не е сезиран с въпрос относно специфичния стандарт на грижите, които трябва да се предоставят на деца с увреждания като AB, и въпреки че запитващата юрисдикция не е отправила изрично въпроси във връзка с членове 4 и 7 от Хартата, това не означава, че член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83 не трябва да се тълкува в светлината на тези разпоредби и, което е по-важно, на член 1 от Хартата, който предвижда, че човешкото достойнство е ненакърнимо.

43. От съображения 16 и 17 на Директива 2004/83 е видно, че Женевската конвенция представлява крайтъгълен камък на международноправния режим за закрила на бежанците и че разпоредбите на тази директива относно условията за предоставяне и съдържанието

¹¹ Член 1, раздел А, параграф 2, първа алинея от Женевската конвенция, предвижда, че терминът „бежанец“ се прилага към 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“.

¹² Относно забраната на изтезанията и правото на зачитане на семейния и личния живот.

¹³ Писмото е предоставено от UNRWA по искане на Върховният комисар за бежанците на Организацията на обединените нации (Обединеното кралство) в специфичния контекст на настоящото производство по преюдициално запитване. Запитващата юрисдикция трябва да провери и прецени съдържанието на това писмо.

¹⁴ Курсивът е добавен.

на статута на бежанец са приети с оглед подпомагането на компетентните органи на държавите членки при прилагането на тази конвенция въз основа на общи критерии и понятия. При това положение разпоредбите на Директива 2004/83 трябва да се тълкуват в светлината на нейната обща структура и предназначение при зачитане на Женевската конвенция и другите относими договори, посочени в член 78, параграф 1 ДФЕС, макар тази конвенция сама по себе си да не е част от правото на Съюза. Както се установява от съображение 10 от Директива 2004/83, тълкуването трябва да зачита и признатите в Хартата права¹⁵.

44. В допълнение, член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2011/95 по същество съответства на член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83, така че съдебната практика по втората от тези разпоредби е релевантна за тълкуването на първата¹⁶.

Б. По първия въпрос

45. С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска да установи кой момент или кои моменти във времето са от значение за преценката дали жалбоподатели като NB и AB имат „ipso facto“ право на статут на бежанец съгласно член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83 поради преустановяване на закрилата или помощта от UNRWA. В тази връзка посочената юрисдикция поставя въпроса дали могат да се вземат предвид само минали обстоятелства, а именно обстоятелствата, които са съществували към момента, в който кандидати като NB и AB действително са напуснали зоната на действие на UNRWA през 2015 г., или трябва допълнително или алтернативно да се вземат предвид обстоятелствата, които понастоящем са налице в Ливан¹⁷. В това отношение запитващата юрисдикция пита дали следва да се извърши (също така) оценка *ex nunc*¹⁸.

46. Запитващата юрисдикция не посочва дали въпросът ѝ е насочен към стандарта на преценка, приложим пред компетентните национални органи¹⁹, и/или към стандарта на контрол пред съд, какъвто е самата запитваща юрисдикция. Считам, че тъй като нито член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83, нито член 1, раздел D от Женевската конвенция правят някакво разграничение по този въпрос, стандартът, който ще посоча по-долу, е приложим и в двата случая²⁰.

47. Трябва също така да се отбележи, че въпросът, изглежда, е зададен в светлината на предполагаемото влошаване на обстоятелствата, с които се сблъскват като цяло регистрираните в UNRWA палестинци без гражданство в южен Ливан, и в частност тези, с които се сблъскват кандидатите с увреждания. В това отношение никъде в материалите, представени на Съда, не се изразява предположение, че тези обстоятелства може да са се

¹⁵ Вж. в този смисъл решение от 19 декември 2012 г., *Abed El Karem El Kott и др.* (C-364/11, EU:C:2012:826, т. 42 и 43). По-специално Директива 2004/83 има за цел да гарантира, въз основа на членове 1 и 18 от Хартата, пълното зачитане на човешкото достойнство и правото на убежище на кандидатите за убежище. Решение от 19 декември 2012 г., *Abed El Karem El Kott и др.* (C-364/11, EU:C:2012:826, т. 12).

¹⁶ Вж. в този смисъл решение от 13 януари 2021 г., *Bundesrepublik Deutschland* (Статут на бежанец на лице без гражданство от палестински произход) (C-507/19, EU:C:2021:3, т. 37).

¹⁷ В заключението си по дело *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:119) генералният адвокат Sharpston счита, че терминът „лица, ползващи се в момента от [...] закрила или помощ“ е двусмислен както от географска, така и от времева гледна точка.

¹⁸ От преюдициалното запитване става ясно, че запитващата юрисдикция иска да установи дали оценката *ex nunc* трябва да бъде извършена в допълнение, или като алтернатива на оценката *ex tunc*.

¹⁹ В случая *Secretary of State*.

²⁰ Вж. по аналогия решение от 13 януари 2021 г., *Bundesrepublik Deutschland* (Статут на бежанец на лице без гражданство от палестински произход) (C-507/19, EU:C:2021:3, т. 66).

подобрили, след като NB и AB са напуснали Ливан. Освен това, ако междувременно обстоятелствата в Ливан са се влошили, това, изглежда, са обстоятелства, които не зависят от контрола или волята на NB и AB²¹. Ето защо предлагам да отговоря на настоящия въпрос в този контекст.

48. Първото изречение на член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83 предвижда, че всеки гражданин на трета страна или лице без гражданство е изключен(о) от статута на бежанец, „когато попада в приложното поле на член 1[, раздел D] от Женевската конвенция относно закрилата или помощта от орган или организация на Организацията на обединените нации, различна от [ВКБ]“.

49. Член 1, раздел D от Женевската конвенция, към който препраща първото изречение на член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83, изключва от приложното поле на тази конвенция лицата, „ползващи се в момента“ от закрилата или помощта на органи или организации на Организацията на обединените нации, различни от Върховния комисар на Организацията на обединените нации за бежанците²². В член 1, раздел D се посочва още, че когато тази закрила или помощ „бъде преустановена по каквито и да било причини“²³, тези лица могат *ipso facto* да се ползват от привилегиите, произтичащи от тази конвенция²⁴. Това по същество съответства на второто изречение на член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83.

50. Изразът „at present receiving“ (ползващи се в момента), [който се съдържа в текста на английски език], е в сегашно продължително време и съгласно стандартната употреба на английски език се отнася до действия, които се случват или в настоящия момент (както в израза „в момента той има гост от чужбина“), или около настоящия момент, както в миналото, така и в настоящето или в непосредственото бъдеще (както в израза „тя получава множество поздравителни писма“). Следователно е ясно, че употребата на сегашно продължително време е подходяща за отразяване на непосредствени минали и настоящи събития.

²¹ В крайна сметка обаче това е въпрос, който трябва да се реши от запитващата юрисдикция. Обратно на това, вж. решение от 13 януари 2021 г., *Bundesrepublik Deutschland* (Статут на бежанец на лице без гражданство от палестински произход) (C-507/19, EU:C:2021:3, т. 80), в което Съдът приема, че член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2011/95 трябва да се тълкува в смисъл, че закрилата или помощта от UNRWA не може да се смята за преустановена, когато лице без гражданство от палестински произход напусне зоната на действие на UNRWA, излагайки се доброволно на сериозна заплаха. Освен това в решение от 19 декември 2012 г., *Abed El Kareem El Kott* и др. (C-364/11, EU:C:2012:826, т. 59) Съдът постановява, че самото отсъствие от зона на закрила на UNRWA или доброволното решение за напускането ѝ не биха могли да се окачествяват като преустановяване на помощта.

²² Вж. първата алинея на член 1, раздел D от Женевската конвенция. Съдът е посочил, че това основание за изключване от обхвата на Женевската конвенция и *a fortiori* от Директива 2004/83 трябва да се тълкува стриктно. Решение от 17 юни 2010 г., *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351, т. 51). Вж. също така заключението на генералния адвокат Sharpston по дело *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:119, т. 74 и 75). По това дело се приема, че г-жа Bolbol не е прибегвала до закрилата или помощта от UNRWA, преди да напусне зоната на действие на тази агенция и да подаде молба за убежище в Унгария. Поради това Съдът намира, че не е необходимо да се разглеждат, от една страна, обстоятелствата, при които може да се твърди, че тази помощ е „преустановена на каквото и да е основание“, или естеството на предимствата, на които г-жа Bolbol може *ipso facto* да е имала право по силата на Директива 2004/83 в резултат на преустановяването на тази помощ.

²³ Без положението на съответните лица да е окончателно уредено съгласно съответните резолюции, приети от Общото събрание на Организацията на обединените нации.

²⁴ Вж. втората алинея на член 1, раздел D от Женевската конвенция.

51. И все пак, независимо от какъвто и да е прецизен лингвистичен или граматически анализ, в този конкретен контекст е ясно, че употребата на сегашно продължително време има за цел да обхване както непосредствено минали, така и настоящи събития, като по този начин подчертава двойната легитимност на подходите *ex tunc* и *ex nunc*²⁵.

52. При всички положения това, което е решаващо, е дали съответната закрила или помощ в действителност е била преустановена на каквото и да е основание²⁶. Макар че в член 1, раздел D от Женевската конвенция, както и в член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83 не се посочва изрично кой момент е от значение за компетентните национални органи или съдилища с оглед на преценката на преустановяването, използването на изреча „ползващи се в момента“²⁷ в първата алинея на тази разпоредба и на изреча „бъде преустановена“ във втората алинея²⁸ са в подкрепа на една динамична оценка, която разглежда ситуацията в зоната на действие на UNRWA към момента на напускането²⁹ на кандидата и изисква допълнително оценка *ex nunc*. Този подход се потвърждава от практиката на Съда.

53. В това отношение от решение от 19 декември 2012 г., *Abed El Kareem El Kott* и др. (C-364/11, EU:C:2012:826, т. 61, 63, 64 и 65) става ясно, че Съдът приема, че за да се определи дали помощта или закрилата действително е преустановена по смисъла на член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83, компетентните национални органи и юрисдикции трябва да проверят дали отпътуването на съответното лице е поради причини, които са извън неговия контрол и не зависят от неговата воля и съответно го принуждават да напусне зоната на действие на UNRWA, като по този начин му пречат да се ползва от предоставената от UNRWA закрила или помощ³⁰.

54. Следователно Съдът счита, че от значение е преобладаващата обстановка на съответната територия към момента, в който въпросното лице е напуснало³¹. Остава обаче въпросът дали всички факти, необходими за извършване на актуална оценка на разглеждания случай — по-специално всички нови доказателства или фактори, които

²⁵ Такъв всъщност е случаят и с френския текст на Женевската конвенция, в който се използват сегашно, бъдеще и, което е особено важно, бъдеще предварително време („*futur antérieur*“). Така първият параграф на член 1, раздел D предвижда, че „*Cette Convention ne sera pas applicable aux personnes qui bénéficient actuellement d'une protection ou d'une assistance [...]*“, а вторият параграф съдържа изреча: „*Lorsque cette protection ou cette assistance aura cessé pour une raison quelconque [...]*“. Употребата на словосъчетанието „*aura cessé*“ в бъдеще предварително време означава, че закрилата или помощта вече не се предоставя.

²⁶ Вж. също решение от 19 декември 2012 г., *Abed El Kareem El Kott* и др. (C-364/11, EU:C:2012:826, т. 65). В решението си от 13 януари 2021 г., *Bundesrepublik Deutschland* (Статут на бежанец на лице без гражданство от палестински произход) (C-507/19, EU:C:2021:3, т. 56) Съдът посочва, че компетентните административни или съдебни органи в частност са длъжни да проверяват дали съответното лице конкретно може да се ползва от посочената закрила или помощ.

²⁷ Който не посочва конкретен момент във времето.

²⁸ Считам, че изразът „ползващи се в момента“, който се съдържа в първата алинея на член 1, раздел D от Женевската конвенция, и изразът „бъде преустановена“, който се съдържа във втората алинея на този член, са тясно свързани, тъй като практически са съпоставени.

²⁹ В решението си от 19 декември 2012 г., *Abed El Kareem El Kott* и др. (C-364/11, EU:C:2012:826, т. 52) Съдът постановява, че основанието за изключване от предвидения в тази разпоредба статут на бежанец се прилага не само по отношение на лицата, които към съответния момент се ползват от предоставената от UNRWA помощ, но и по отношение на тези лица, които като жалбоподателите в главното производство са се ползвали реално от тази помощ малко преди да подадат молба за убежище в държава членка, стига все пак тази помощ да не е преустановена по смисъла на второто изречение от същия параграф 1, буква а).

³⁰ В точка 65 от това решение Съдът посочва, че компетентните национални органи трябва да проверят, въз основа на преценка на лично основание на молбата, дали това лице е било принудено да напусне зоната на действие на тази организация или на този орган, а това е така, ако е съществувала сериозна заплаха за личната му безопасност и съответната организация или орган не е била/бил в състояние да му осигури в тази зона условия на живот, отговарящи на мисията, която е възложена на посочения орган или посочената организация.

³¹ Вж. решение от 25 юли 2018 г., *Алхето* (C-585/16, EU:C:2018:584, т. 86).

може да са възникнали, след като жалбоподатели като NB и AB са напуснали зоната на действие на UNRWA — могат/трябва да бъдат взети предвид от компетентните национални органи или в крайна сметка в рамките на обжалване по съдебен ред.

55. От скорошното решение от 13 януари 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Статут на бежанец на лице без гражданство от палестински произход) (C-507/19, EU:C:2021: 3, т. 51—67) е видно, че въпросът за преустановяването на закрилата или помощта от страна на UNRWA съгласно член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83 трябва да се основава на индивидуална оценка на всички относими доказателства или фактори за обстановката към момента на напускане на зоната на действие на UNRWA от страна на жалбоподателите и към момента на произнасяне на съда по жалбата, подадена срещу решение за отказ за предоставяне на статут на бежанец. Така в точка 59 от посоченото решение Съдът изрично се позовава на момента на отпътуване от зоната на действие на UNRWA, а в точка 56 уточнява, че компетентните административни или съдебни органи в частност са длъжни да проверяват дали лице без гражданство от палестински произход конкретно може да се ползва от закрила или помощ от UNRWA³².

56. Въпреки че делото, довело до постановяването на решението от 13 януари 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Статут на бежанец на лице без гражданство от палестински произход) (C-507/19, EU:C:2021:3), се отнася до географския обхват на зоната на действие на UNRWA, а не до момента, към който трябва да се прецени преустановяването на закрилата или помощта от страна на UNRWA, не виждам основателна причина по настоящото дело да се отклоня от възприетия в това решение подход. Всъщност, ако се приеме обратното, това може да доведе до постановяване на решения, които не отговарят на преобладаващата реалност, с която се сблъскват жалбоподателите. Както отбелязва Върховният комисар за бежанците на Организацията на обединените нации (Обединеното кралство), такъв подход би бил изкуствен.

57. Следователно компетентните национални органи и юрисдикции трябва да извършат индивидуална оценка на *всички* относими фактори, за да установят не само дали напускането на зоната на действие на UNRWA от кандидатите за статут на бежанец съгласно член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83 може да бъде оправдано по причини, които не могат да контролират и са независими от волята им (и съответно са им попречили да получат закрила или помощ от UNRWA), но също така и дали в момента те са възпрепятствани да получат такава закрила или помощ поради предполагаемото влошаване на обстановката във въпросната зона на действие по причини, които не могат да контролират и са независими от волята им.

58. С оглед на изложеното считам, че трябва да се извърши индивидуална оценка на всички относими фактори на разглежданата обстановка, за да се установи дали е налице преустановяване на закрилата или помощта от UNRWA по смисъла на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83. Това изисква оценка на обстоятелствата, за които се твърди, че са принудили молителя да напусне зоната на действие на UNRWA, към момента, в който го е направил, както и прогнозна оценка *ex nunc* дали молителят може понастоящем да се възползва от такава закрила или помощ.

³² Вж. точка 57 от решението.

V. По втория въпрос

59. С втория си въпрос — който е релевантен само ако Съдът прецени, че въпросът дали е налице преустановяване на закрилата или помощта от UNRWA по смисъла на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, изисква оценка на обстоятелствата, за които се твърди, че са принудили жалбоподателя да напусне зоната на действие на UNRWA към момента, в който той е направил това, както и прогнозна оценка *ex nunc* дали понастоящем може да се възползва от такава закрила или помощ — запитващата юрисдикция иска да установи дали държавата членка носи тежестта да докаже, че вече не е налице причината, поради която молителят е напуснал зоната на действие на UNRWA.

60. В това отношение запитващата юрисдикция иска да установи дали е законосъобразно да се позовава по аналогия на клаузата за преустановяване, съдържаща се в член 11 от Директива 2004/83, така че ако за минал период молителят може да посочи основателна причина, поради която е напуснал зоната на UNRWA, тежестта на доказване, че такава причина вече не е налице, е на държавата членка³³.

61. В решението си от 19 декември 2012 г., *Abed El Kareem El Kott* и др. (C-364/11, EU:C:2012:826, т. 76 и 77) Съдът отбелязва, че лице, което *ipso facto* има право да се възползва от предимствата на Директива 2004/83, трябва да подаде молба за признаване на статут на бежанец, която трябва да бъде разглеждана от компетентните органи на компетентната държава членка. При това разглеждане те трябва да проверят не само дали молителят действително е поискал помощ от UNRWA и дали тази помощ е преустановена, но също и дали по отношение на този молител не е налице някоя от причините за изключване, изброени в член 12, параграф 1, буква б) или параграфи 2 и 3 от същата директива. Освен това Съдът уточнява, че член 11, параграф 1, буква е) от Директива 2004/83, във връзка с член 14, параграф 1 от нея, трябва да се тълкува в смисъл, че заинтересованото лице престава да бъде бежанец, ако е в състояние да се върне в зоната на действие на UNRWA, в която е било обичайното му пребиваване, тъй като обстоятелствата, в резултат на които е било признато за бежанец, са престанали да съществуват.

62. Така или иначе от точка 71 от това решение ясно се вижда, че според Съда доброволният отказ от помощта на UNRWA не може да доведе до прилагането на член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83 (и съответно на член 1, раздел D, първа алинея от Женевската конвенция), което би позволило на такова лице *ipso facto* да поиска статут на бежанец. Това е така, защото член 1, раздел D от конвенцията има за цел да изключи лицата, които са в състояние да се възползват от помощта на UNRWA, от привилегиите на Женевската конвенция. Обратната теза, която поне имплицитно се подразбира от това решение, е, че лицата, които по „каквато и да е причина“ вече не са в състояние да се възползват от помощта на UNRWA (т.е. при обстоятелства, *различни* от доброволен отказ), имат право да бъдат третираны *ipso facto* като бежанци по смисъла на тези разпоредби.

³³ Въпреки че клаузата за преустановяване се съдържа в член 11 от Директива 2004/83, именно член 14, параграф 2 от тази директива предвижда, че „без да се засяга задължението на бежанеца по член 4, параграф 1 да декларира всички относими факти и да предоставя всякакви удостоверителни документи, с които разполага, държавата членка, която е предоставила статута на бежанец, представя доказателства за всеки отделен случай, че съответното лице е престанало да бъде или никога не е било бежанец“.

63. От решение от 13 януари 2021 г., *Bundesrepublik Deutschland* (Статут на бежанец на лице без гражданство от палестински произход) (C-507/19, EU:C:2021:3, т. 42) следва, че член 14 от Директива 2004/83 (и по подразбиране член 11 от нея) относно преустановяването на статута на бежанец *изрично предполага*, че този статут вече е бил предоставен. Като се има предвид, че на жалбоподателите NB и AB все още не е предоставен статут на бежанец по силата на националното право, с което се транспонира Директива 2004/83, и че възможността за предоставяне на този статут е предмет на настоящото разглеждане, нито член 11, нито член 14 от Директива 2004/83 са относими.

64. Що се отнася до естеството на оценката на молбата на NB и AB за предоставяне на статут на бежанец, член 13 от Директива 2004/83 (озаглавен „Предоставяне на статут на бежанец“) предвижда, че „държавите членки предоставят статут на бежанец на всеки гражданин на страна или на лице без гражданство, който отговаря на условията, за да бъде разглеждан като бежанец съгласно разпоредбите на глави II и III“. Следователно, за да получат право на статут на бежанци в съответствие с член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, който се намира в глава III от Директивата, трябва да се извърши оценка на фактите и обстоятелствата в съответствие с член 4 от Директивата (който се намира в глава II).

65. В съответствие с член 4, параграф 1 от Директива 2004/83 държавите членки *могат* да приемат, че е задължение на молителя да представи във възможно най-кратък срок всички необходими елементи в подкрепа на своята молба за международна закрила. Държавата членка следва да оцени, в сътрудничество с молителя, доказателствата, свързани с молбата³⁴.

66. Съгласно установената съдебна практика по член 4, параграф 1 от Директива 2004/83, макар обичайно молителят да трябва да представи всички необходими доказателства в подкрепа на молбата си, съответната държава членка трябва да окаже съдействие на молителя при определянето на релевантните за тази молба доказателства³⁵. Посоченото изискване за сътрудничество в тежест на държавата членка означава конкретно, че ако по каквато и да било причина доказателствата, представени от лицето, което търси субсидиарна закрила, не са пълни, актуални или относими, е необходимо съответната

³⁴ Националните органи трябва да адаптират правилата за оценка на изявленията и писмените или други доказателства с оглед на особеностите на всяка категория молби за убежище, при спазване на гарантираните от Хартата права. Освен това в съответствие с член 4, параграф 3, буква в) от Директива 2004/83 тази оценка следва да бъде извършена на лично основание и да вземе под внимание личния статут и личното положение на търсещото убежище лице, включително такива фактори като неговото минало, неговия пол и неговата възраст (решение от 2 декември 2014 г., А и др. (C-148/13—C-150/13, EU:C:2014:2406, т. 54 и 57). В решение от 24 април 2018 г., МР (Субсидиарна закрила на лице, което в миналото е било жертва на изтезания) (C-353/16, EU:C:2018:276, т. 33) Съдът уточнява, че всъщност, макар съгласно член 4, параграф 4 от Директива 2004/83 тежките посегателства в миналото да са сериозен признак за това, че молителят е изложен на реална опасност отново да понесе тежки посегателства, същата разпоредба уточнява, че те не са такъв признак, ако съществуват основания да се смята, че претърпените в миналото тежки посегателства не биха се повторили или не биха продължили. Член 4, параграф 5 от Директива 2004/83, който според мен може да бъде от особено значение в рамките на главното производство, уточнява условията, при които държава членка, прилагаща принципа, съгласно който молителят трябва да обоснове своята молба, следва да приеме, че някои аспекти на декларациите на молителя не изискват потвърждение. Сред тези условия са по-специално фактът, че декларациите на молителя са преценени за непротиворечиви и достоверни и че те не влизат в разрез с наличната и относима за молбата му обща и конкретна информация, както и обстоятелството, че общата достоверност на твърденията на молителя е установена. Вж. по аналогия решения от 25 януари 2018 г., F (C-473/16, EU:C:2018:36, т. 33), от 19 ноември 2020 г., Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Военна служба и убежище) (C-238/19, EU:C:2020: 945, т. 55) и от 10 юни 2021 г., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Нови елементи или констатации) (C-921/19, EU:C:2021:478, т. 43) относно член 4 от Директива 2011/95, който е формулиран по сходен начин с член 4 от Директива 2004/83.

³⁵ Декларациите на лице, което търси международна закрила, представляват само отправна точка при оценяването на фактите и обстоятелствата от компетентните органи. Вж. по аналогия във връзка с член 4, параграф 1 от Директива 2011/95 решение от 25 януари 2018 г., F (C-473/16, EU:C:2018:36, т. 28).

държава да съдейства активно на молителя на този етап от производството, за да може да се съберат всички доказателства в подкрепа на молбата. Освен това една държава членка може да има по-голям достъп от молителя до определен вид документи³⁶.

67. Всъщност по силата на член 4, параграф 1 от Директива 2004/83 от молители като NB и AB може да се изисква единствено да представят доказателства, които са достъпни за тях в разумни граници. Следователно може да е налице информация, данни, документация и т.н., свързани по-специално с обстоятелствата, съществуващи в зоната на закрила на UNRWA, след като тези лица са напуснали, до които те нямат достатъчен достъп или които не могат да представят. В такива случаи въпросната държава членка е длъжна активно да си сътрудничи с кандидатите при получаването и оценката на такава актуална информация, данни, документация и т.н. относно положението в тази зона.

68. Ето защо считам, че преценката дали даден молител има право на статут на бежанец съгласно член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, трябва да се извърши в съответствие с член 4 от тази директива и съдебната практика по него. Макар че по принцип молителят е длъжен да представи всички необходими доказателства в подкрепа на молбата си, задължение на държавата членка е да си сътрудничи с него на етапа на определяне на относимите за тази молба доказателства. Ако по някаква причина доказателствата, предоставени от кандидата за международна закрила, не са пълни, актуални или относими, съответната държава членка трябва да сътрудничи активно на кандидата на този етап от процедурата, за да може да се съберат всички необходими доказателства в подкрепа на молбата.

Г. По третия въпрос

69. С третия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали за целите на определянето на това дали лицата, търсещи статут на бежанец по силата на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, са принудени да напуснат зоната на закрила на UNRWA, е необходимо да се установи умишлено нанасяне на вреда или лишаване от помощ (чрез действие или бездействие) от страна на UNRWA или на държавата, в която тя действа, в случая Ливан.

70. В това отношение запитващата юрисдикция се позовава на решения от 18 декември 2014 г., M'Vodj (C-542/13, EU:C:2014:2452) и от 24 април 2018 г., MP (Субсидиарна закрила на лице, което преди това е било жертва на изтезания) (C-353/16, EU:C:2018:276), и двете свързани с критериите за допустимост на субсидиарната закрила и с понятието за тежки посегателства съгласно член 15, буква б) от Директива 2004/83 по отношение на тежко болни лица. По тези дела Съдът постановява по същество, че в съответствие с член 15, буква б) от Директива 2004/83 дадено лице може да се позове на липсата на подходящо медицинско лечение или съоръжения в своята страна на произход, за да докаже наличието на тежки посегателства, само когато това лице е умишлено лишено от здравни грижи. Общите недостатъци или пропуски не са достатъчни.

³⁶ Решения от 22 ноември 2012 г., M. (C-277/11, EU:C:2012:744, т. 65 и 66) и от 2 декември 2014 г., A и др. (C-148/13—C-150/13, EU:C:2014:2406, т. 54 до 57).

71. Поначало считам, че второто изречение на член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83 — което се отнася до много специфичните обстоятелства, при които лицата, попадащи в обхвата на член 1, раздел D от Женевската конвенция, могат да получат статут на бежанец на основание на директивата — не е свързано с обстоятелствата, при които може да се предостави субсидиарна закрила съгласно член 15, буква б) от тази директива.

72. Освен това според мен на третия въпрос следва да се отговори отрицателно, защото тълкуване на второто изречение на член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83, което изисква умишлено нанасяне на вреда или лишаване от помощ от страна на UNRWA или на държавата, в която тя действа, би било *contra legem*, тъй като противоречи на ясната и задължителна формулировка на тази разпоредба и съответно на член 1, раздел D от Женевската конвенция. И двете разпоредби недвусмислено предвиждат, че когато закрилата или помощта от UNRWA е преустановена на *каквото и да е основание*, Директивата и Конвенцията *може* да се прилагат *ipso facto* по отношение на тези лица.

73. Освен това в решението си от 19 декември 2012 г., *Abed El Kareem El Kott и др.* (C-364/11, EU:C:2012:826, т. 65) Съдът потвърждава, че член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83 трябва да се тълкува в смисъл, че преустановяването „на каквото и да е основание“ на закрилата или на помощта от страна на UNRWA се отнася също и до положението на лице, което, след като ефективно се е ползвало от тази закрила или помощ, престава да се ползва от нея поради причина, която не може да контролира и не зависи от волята му. Както Комисията правилно отбелязва, не се изисква UNRWA или държавата, в която тя действа³⁷, да действа умишлено или по дискриминационен начин. Единственото, което се изисква, е лицата да са престанали да получават помощ или закрила от UNRWA поради причини, които не могат да контролират и не зависят от волята им³⁸.

74. Ако бъде установено, че UNRWA или държавата, в която тя действа, умишлено са нанесли вреда или са лишили лицата от помощ или закрила (чрез действие или бездействие), такива доказателства естествено биха били особено важни. За целите на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83 обаче не е необходимо да се доказва подобно намерение. Както Съдът посочва в решението си от 13 януари 2021 г., *Bundesrepublik Deutschland* (Статут на бежанец на лице без гражданство от палестински произход) (C-507/19, EU:C:2021:3, т. 67), трябва да се вземат предвид всички релевантни фактори.

75. Ето защо считам, че за да се определи дали лицата, търсещи статут на бежанец съгласно член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, са били принудени да напуснат зоната на закрила на UNRWA, не е необходимо да се установи умишлено нанасяне на вреда или лишаване от помощ (чрез действие или бездействие) от страна на UNRWA или на държавата, в която тя упражнява дейността си. Вместо това е необходимо да се установи дали, както отбелязва Съдът в решението си от 19 декември 2012 г., *Abed El Kareem El Kott и др.* (C-364/11, EU:C:2012:826, т. 65), молителите са престанали да получават помощ или закрила от UNRWA поради причини, които не могат да контролират и които не зависят от волята им. Освен това тази помощ или закрила трябва да е ефективна.

³⁷ Вж. също отговора ми на четвъртия въпрос на запитващата юрисдикция относно ролята на тази държава като предоставяща тази закрила или помощ.

³⁸ Освен това Съдът изрично е посочил, че помощта или закрилата трябва да са „ефективни“. Самото съществуване на организация или орган, натоварен с предоставянето на тази помощ или закрила, не е достатъчно. Решение от 19 декември 2012 г., *Abed El Kareem El Kott и др.* (C-364/11, EU:C:2012:826, т. 60).

Д. По четвъртия въпрос

76. С четвъртия си въпрос запитващата юрисдикция иска да установи дали помощта, предоставена на лица като жалбоподателите, от страна на частноправни субекти като НПО, е от значение за целите на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83. В този контекст трябва да се разгледа и ролята на държавата, в която действа UNRWA.

77. От формулировката на тези разпоредби става ясно, че както член 1, раздел D от Женевската конвенция, така и член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83 понастоящем предвиждат само един субект, предоставящ закрила или помощ, а именно UNRWA³⁹.

78. Съгласно установената съдебна практика член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2011/95 се прилага, когато въз основа на индивидуална оценка на *всички относими факти* се установи, че съществува сериозна заплаха за личната безопасност на съответното лице без гражданство от палестински произход и че UNRWA, чиято помощ е била поискана от това лице, не е в състояние да му осигури условия на живот, отговарящи на нейната мисия, като така лицето без гражданство е принудено поради независещи от волята му обстоятелства да напусне зоната на действие на UNRWA⁴⁰. Съдът е посочил също така, че ефективната закрила или помощ от UNRWA в зона, попадаща в обхвата на мандата на тази агенция, трябва да позволява на лицето да пребивава безопасно в нея при „достойни условия на живот“⁴¹.

79. Въпреки че член 1, раздел D от Женевската конвенция, член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83 и практика на Съда се отнасят само до закрила или помощ от UNRWA, считам, че в този контекст ролята на държавата, в която UNRWA действа, не може да бъде пренебрегната. Ясно е, че UNRWA не действа изолирано и че въпросната държава има определяща роля, за да може UNRWA да изпълнява ефективно мандата си и да гарантира, че съответните лица живеят при достойни условия⁴². Това означава, че както положителното, така и отрицателното въздействие на действията на тази държава и общите условия за безопасността и условията на живот на палестинските бежанци (като молителите), пребиваващи в Ливан, трябва да бъдат взети предвид при всяка обща оценка на всички относими обстоятелства, извършена съгласно член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83.

80. Така например считам, че когато палестинските бежанци имат реално законово право на траен достъп до образование и медицински грижи, предоставяни от съответната държава, това положение следва да бъде взето предвид при цялостната оценка на всички относими обстоятелства по член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива

³⁹ Въпреки че UNRWA не се споменава изрично.

⁴⁰ Решение от 13 януари 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Статут на бежанец на лице без гражданство от палестински произход) (C-507/19, EU:C:2021:3, т. 51).

⁴¹ Вж. в този смисъл решение от 13 януари 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Статут на бежанец на лице без гражданство от палестински произход) (C-507/19, EU:C:2021:3, т. 54).

⁴² В отговора си на поставения от Съда въпрос Върховният комисар за бежанците на Организацията на обединените нации (Обединеното кралство) прилага писмо от UNRWA, в което последната заявява, че „не управлява бежански лагери и не отговаря за защитата на физическата безопасност или сигурност на палестинските бежанци, нито за поддържането на реда и законността в петте зони на действие на UNRWA. Отговорността за осигуряване на физическата сигурност на палестинските бежанци, пребиваващи в някоя от петте зони на действие на UNRWA, попада в рамките на суверенитета и отговорността на съответното правителство на приемащата страна“.

2004/83. Разбира се, би било изкуствено да се съсредоточим само върху закрилата или помощта, предоставяна от UNRWA, тъй като адекватността на обхвата на предоставената на практика закрила или помощ зависи от контекста, в който действа тази агенция.

81. В това отношение обаче от материалите, с които разполага Съдът (и които подлежат на проверка от запитващата юрисдикция), става ясно, че палестинските бежанци в Ливан са изправени пред правни или други фактически ограничения по отношение на достъпа до държавни услуги, като например медицинско лечение и образование. Ако запитващата юрисдикция установи, че това действително е така, то при тези обстоятелства би било нереалистично да се предположи, че евентуалните недостатъци в обхвата на такава закрила или помощ няма да имат по-голямо въздействие върху палестинските бежанци, отколкото върху останалата част от населението.

82. Освен това считам (както вече посочих), че когато мисията на UNRWA е възпрепятствана или ограничена поради влошената политическа и икономическа ситуация във въпросната държава, а не поради пряко действие на държавата, тези обстоятелства също са от голямо значение за всяка оценка на това дали е приложимо второто изречение на член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83.

83. В допълнение, в този контекст не може да се пренебрегне важната роля на частноправните субекти като НПО⁴³. Така например, когато НПО действат под егидата на UNRWA или са законно наети от UNRWA като подизпълнители за предоставяне на закрила или помощ от нейно име, тези действия трябва да се вземат предвид, за да се оцени ефикасността на закрилата или помощта, предоставяна от UNRWA. При тези обстоятелства във всички случаи НПО действат като представители на UNRWA.

84. Също така считам, че помощта, предоставена от НПО, които действат под егидата на държавата, в която UNRWA упражнява дейността си и в която подобна помощ се предоставя от законно наети от тази държава подизпълнители, също трябва да бъде взета под внимание, при условие че — и това е важна уговорка — палестинските бежанци имат законно право на достъп до закрилата или помощта, предоставена от въпросните НПО, и че тази закрила или помощ е ефективна и трайна. Закрила или помощ, предоставени само ad hoc или временно, не са достатъчни.

85. Всяка друга помощ, предоставяна на лица като жалбоподателите от страна на НПО, които или не действат под егидата на UNRWA/държавата, в която UNRWA упражнява дейността си, или не са законно наети от UNRWA/държавата, в която UNRWA упражнява дейността си, като подизпълнители, предоставящи защита или помощ от тяхно име, не е от значение за целите на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, тъй като достъпността, ефективността и трайността на тази помощ не могат да бъдат гарантирани или валидно оценени. Такава помощ, макар и несъмнено ценна, е нестабилна и несигурна по своята същност. Като такава тя не може да обуслови законните права на дадено лице съгласно член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83.

86. Ето защо считам, че закрилата или помощта, предоставяна на палестинските бежанци от частноправни субекти като например НПО е от значение за целите на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, когато те действат под егидата на UNRWA или са законно наети от UNRWA да предоставят закрила или помощ от нейно

⁴³ За краткост ще наричам тези частноправни субекти „НПО“.

име. Закрилата или помощта, предоставяна на палестинските бежанци от частноправни субекти, когато те действат под егидата на държавата, в която UNRWA осъществява дейността си, или са законно наети от тази държава като подизпълнители с цел предоставяне на закрила или помощ от нейно име, също е от значение за целите на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, при условие че бежанците имат законно право на достъп до закрилата или помощта, предоставяна от тези НПО, и че тази закрила или помощ е ефективна и трайна. От друга страна, не е достатъчно наличието само на *ad hoc* или временна закрила или пък на благотворителна помощ. Всяка друга помощ, предоставяна от частноправни субекти, не е от значение за целите на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, тъй като достъпността, ефективността и трайността на тази помощ не могат да бъдат гарантирани или дори валидно оценени.

VI. Заключение

87. В резултат от гореизложеното предлагам да се отговори на въпросите, отправени от First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Първоинстанционен съд (отделение по имиграция и убежище, Обединено кралство), както следва:

- „1) Трябва да се извърши индивидуална оценка на всички фактори, относими към разглеждания случай, за да се установи дали е налице преустановяване на закрилата или на помощта от Агенцията на ООН за подпомагане и работа с палестинските бежанци в Близкия изток (UNRWA) по смисъла на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение 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. Това изисква оценка на обстоятелствата, за които се твърди, че са принудили молителя да напусне зоната на действие на UNRWA, към момента, в който го е направил, както и прогнозна оценка *ex nunc* дали молителят може понастоящем да се възползва от такава закрила или помощ.
- 2) Преценката дали даден молител има право да получи статут на бежанец съгласно член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, трябва да се извърши в съответствие с член 4 от тази директива и със съдебната практика по този член. Макар че по принцип молителят е длъжен да представи всички необходими доказателства в подкрепа на молбата си, задължение на държавата членка е да си сътрудничи с него на етапа на определяне на относимите за тази молба доказателства. Ако по някаква причина доказателствата, предоставени от кандидата за международна закрила, не са пълни, актуални или относими, съответната държава членка трябва да му сътрудничи активно на този етап от процедурата, за да може да се съберат всички необходими доказателства в подкрепа на молбата му.
- 3) За да се определи дали лицата, търсещи статут на бежанец съгласно член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, са били принудени да напуснат зоната на закрила на UNRWA, не е необходимо да се установи умишлено нанасяне на вреда или лишаване от помощ на тези лица (чрез действие или бездействие) от страна на UNRWA или на държавата, в която агенцията упражнява дейността си. Вместо това е

необходимо да се установи дали молителите са престанали да получават помощ или закрила от UNRWA поради причини, които не могат да контролират и които не зависят от волята им. Освен това тази помощ или закрила трябва да бъде ефективна.

- 4) Закрилата или помощта, предоставяна на палестинските бежанци от частноправни субекти като например неправителствени организации (НПО) е от значение за целите на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, когато тези частноправни субекти действат под егидата на UNRWA или са законно наети от агенцията да предоставят закрила или помощ от нейно име. Закрилата или помощта, предоставяна на палестинските бежанци от частноправни субекти, когато те действат под егидата на държавата, в която UNRWA осъществява дейността си, или са законно наети от тази държава като подизпълнители с цел да предоставят закрила или помощ от нейно име, също е от значение за целите на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, при условие че бежанците имат законно право на достъп до закрилата или помощта, предоставяна от тези НПО, и че тази закрила или помощ е ефективна и трайна. От друга страна, не е достатъчно да е налице само *ad hoc* или временна закрила или благотворителна помощ. Всяка друга помощ, предоставяна от частноправни субекти, не е от значение за целите на член 12, параграф 1, буква а), второ изречение от Директива 2004/83, тъй като достъпността, ефективността и трайността на тази помощ не могат да бъдат гарантирани или дори валидно оценени“.