



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

30 януари 2014 година *

„Директива 2004/83/ЕО — Минимални стандарти относно условията за предоставяне на статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила — Лице, което може да търси субсидиарна закрила — Член 15, буква в) — Тежки и лични заплахи срещу живота или личността на цивилно лице поради безогледно насилие в случай на въоръжен конфликт — Понятие за въоръжен вътрешен конфликт — Самостоятелно тълкуване по отношение на международното хуманитарно право — Критерии за преценка“

По дело C-285/12

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Conseil d'État (Белгия) с акт от 16 май 2012 г., постъпил в Съда на 7 юни 2012 г., в рамките на производство по дело

Aboubacar Diakité

срещу

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: L. Bay Larsen (докладчик), председател на състав, K. Lenaerts, заместник-председател на Съда, изпълняващ функцията на съдия от четвърти състав, M. Safjan, J. Malenovský и A. Prechal, съдии,

генерален адвокат: P. Mengozzi,

секретар: V. Tourrès, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 29 май 2013 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за г-н Diakité, от D. Caccamisi, avocate,
- за белгийското правителство, от T. Materne и C. Pochet, в качеството на представители,
- за германското правителство, от T. Henze, N. Graf Vitzthum и B. Beutler, в качеството на представители,

* Език на производството: френски.

- за френското правителство, от D. Colas, в качеството на представител,
- за правителството на Обединеното кралство, от L. Christie и A. Robertson, в качеството на представители, подпомагани от J. Simor, barrister,
- за Европейската комисия, от M. Condou-Durande, в качеството на представител,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 18 юли 2013 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 15, буква в) 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 (ОВ L 304, стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 52, наричана по-нататък „директивата“).
- 2 Това запитване е подадено в рамките на спор между г-н Diakité, гвинейски гражданин, и Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (наричан по-нататък „Commissaire général“), във връзка с решението на последния да му откаже предоставянето на субсидиарна закрила.

Правна уредба

Международното право

- 3 Член 3, който е еднакъв в четирите Женевски конвенции от 12 август 1949 г., съответно — Конвенция (I) за подобряване положението на ранените и болните от въоръжените сили при бойни действия на сушата; Конвенция (II) за подобряване положението на ранените, болните и корабокруширалите членове на въоръжените сили по море; Конвенция (III) относно третирането на военнопленниците; Конвенция (IV) за защита на цивилни лица във време на война (наричани по-нататък „четирите Женевски конвенции“), предвижда:

„В случай на въоръжен конфликт, който няма международен характер и възниква на територията на една от високодоговарящите страни, всяка от участващите в конфликта страни ще бъде задължена да прилага поне следните разпоредби:

- 1) Лицата, които не участват пряко във военните действия, включително и членовете на въоръжените сили, които са сложили оръжие, и лицата, които са били извадени от строя поради болест, нараняване, задържане в затвор или поради каквато и да е друга причина, ще бъдат при всички обстоятелства третираны хуманно [...]

За тази цел са и ще останат забранени [...] и по отношение на горепосочените лица:

- а) посегателствата върху живота и личността [...]

[...]

- в) посегателствата върху личното достойнство, а именно унижаващото и деградиращо третиране;

[...]“.

- 4 Член 1 от Допълнителния протокол към Женевските конвенции от 12 август 1949 г. относно защитата на пострадалите при вътрешни въоръжени конфликти (Протокол II) от 8 юни 1977 г. предвижда:

„1. Настоящият протокол, доразвиващ и допълващ член 3, който е еднакъв в [четириите Женевски конвенции], без да изменя неговите сегашни условия за прилагане, се прилага по отношение на всички въоръжени конфликти, които не са обхванати от член 1 от Допълнителния протокол към [четириите Женевски конвенции] относно защитата на жертвите на международни въоръжени конфликти (Протокол I) и които се развиват на територията на високодоговаряща страна между нейните и отцепнически въоръжени сили или организирани въоръжени групировки, които под провеждането на отговорно командване упражняват над част от нейната територия контрол, позволяващ им да провеждат продължителни и съгласувани военни операции и да прилагат настоящия протокол.

2. Настоящият протокол не се прилага за положенията на вътрешно напрежение, вътрешни размирици, като бунтове, отделни и спорадични действия на насилие и други аналогични действия, които не се считат за въоръжени конфликти“.

Правото на Съюза

- 5 Съображения 5, 6 и 24 от директивата гласят следното:

„(5) Заключениеята на Европейския съвет от Тампере уточняват също така, че нормите относно статута на бежанец би трябвало да бъдат допълнени и с мерки за субсидиарни форми на закрила, които да предлагат сходен статут на всяко лице, което се нуждае от такава закрила.

(6) Основната цел на настоящата директива е, от една страна, да гарантира прилагането от всички държави членки на общи критерии за определяне на лицата, които реално се нуждаят от международна закрила, и от друга страна, да гарантират минимално равнище на предимства за тези лица във всички държави членки.

[...]

(24) Уместно е да се приемат също така минимални стандарти относно определението и съдържанието на статута на субсидиарна закрила. Субсидиарната закрила би трябвало да допълни закрилата на бежанците, уредена от [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))].

- 6 Съгласно член 2, буква д) от директивата, за целите на същата, „лице, което може да търси субсидиарна закрила“ е всеки гражданин на трета страна или всяко лице без гражданство, което не отговаря на условията за бежанец, но за което има сериозни и потвърдени основания да се смята, че ако бъде изпратено обратно в страната си по произход, или в случай на лице без гражданство — в страната на обичайното си пребиваване, би било изложено на реална опасност от тежки посегателства, така както те са определени в член 15, [...] или като се взема под внимание опасността, това лице не може или не желае да получи закрилата на тази страна“.

7 Озаглавен „Тежки посегателства“, член 15 от директивата гласи:

„Тежките посегателства са:

[...]

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

Белгийското право

8 Член 48/4 от Закона от 15 декември 1980 г. за достъпа до територията, пребиваването, установяването и извеждането от територията на чужденци (наричан по-нататък „Законът от 15 декември 1980 г.“) гласи:

„§ 1. Статутът на субсидиарна закрила се предоставя на чужденец, който не може да се счита за бежанец и не може да се ползва от член 9ter, и по отношение на когото има сериозни основания да се смята, че ако бъде върнат в страната си по произход или, ако е лице без гражданство — в страната, в която пребивава обичайно, за него би възникнала действителна опасност да претърпи посочените в параграф 2 тежки посегателства, и който предвид този риск не може или не желае да се ползва от закрила в тази страна [...]

§ 2. За тежки посегателства се считат:

[...]

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

Спорът по главното производство и преюдициалният въпрос

9 На 21 февруари 2008 г. г-н Diakité подава първа молба за убежище в Белгия, като се позовава на репресията и актовете на насилие, които претърпял в своята страна по произход поради участието си в протестните движения срещу управляващата власт.

10 Commissaire général отказва да признае на г-н Diakité качеството на бежанец и да му предостави субсидиарна закрила. Това двойно решение е потвърдено от Conseil du contentieux des étrangers.

11 Без междувременно да се завръща в страната си по произход, на 15 юли 2010 г. г-н Diakité подава пред белгийските органи втора молба за убежище.

12 На 22 октомври 2010 г. Commissaire général взема ново решение, с което отказва да признае статут на бежанец и да предостави субсидиарна закрила. Отказът да се предостави субсидиарна закрила, е мотивиран с констатацията, че в Гвинея не съществува положение на безогледно насилие или на въоръжен конфликт по смисъла на член 48/4, параграф 2 от Закона от 15 декември 1980 г.

13 Това двойно решение е обжалвано пред Conseil du contentieux des étrangers, който с решение от 6 май 2011 г. потвърждава двойния отказ на Commissaire général.

- 14 В касационната си жалба, подадена пред Conseil d'État, г-н Diakité оспорва решението на Conseil du contentieux des étrangers, тъй като, за да установи, че условието за съществуване на въоръжен конфликт, което се изисква от член 48/4, параграф 2 от Закона от 15 декември 1980 г., не е изпълнено, то се основава на определение за въоръжен конфликт, което е изведено от Международния наказателен трибунал за бивша Югославия.
- 15 В този контекст Conseil d'État счита, че предвид решението от 17 февруари 2009 г. по дело Elgafaji (C-465/07, Сборник, стр. I-921) не може да се изключи, както поддържа г-н Diakité, че понятието „въоръжен конфликт“ по смисъла на член 15, буква в) от директивата може да се тълкува самостоятелно и да има различно значение от това, което е възприето в практиката на Международния наказателен трибунал за бивша Югославия.
- 16 При тези обстоятелства Conseil d'État решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли член 15, буква в) от директива[та] [...] да се тълкува в смисъл, че тази разпоредба предоставя закрила само при положение на „въоръжен вътрешен конфликт“, тълкувано съгласно международното хуманитарно право, и по-специално във връзка с член 3, който е еднакъв в четирите Женевски конвенции [...]?”

Ако понятието „въоръжен вътрешен конфликт“, посочено в член 15, буква в) от [...] директива[та], трябва да се тълкува самостоятелно по отношение на член 3, който е еднакъв в четирите Женевски конвенции [...], кои са в този случай критериите за преценка за наличието на такъв „въоръжен вътрешен конфликт“?”

По преюдициалния въпрос

- 17 Чрез въпроса си запитващата юрисдикция пита по същество дали член 15, буква в) от директивата трябва да се тълкува в смисъл, че съществуването на въоръжен вътрешен конфликт трябва да се преценява въз основа на критерии, установени от международното хуманитарно право, и ако случаят не е такъв — какви критерии трябва да се използват при преценката за съществуването на такъв конфликт, така че да се определи дали даден гражданин на трета държава или лице без гражданство може да се ползва от субсидиарната закрила.
- 18 В това отношение следва да се припомни, че трите вида тежки посегателства, определени в член 15 от директивата, представляват условията, които трябва да бъдат изпълнени, за да може на дадено лице да бъде предоставена субсидиарната закрила, когато съгласно член 2, буква д) от директивата има сериозни и потвърдени основания да се смята, че молителят е изложен на реална опасност от такива посегателства в случай на връщане в съответната страна на произход (Решение по дело Elgafaji, посочено по-горе, точка 31).
- 19 Определеното в член 15, буква в) от директивата посегателство се състои в тежки и лични заплахи срещу живота или личността на цивилно лице поради безогледно насилие в случай на въоръжен вътрешен или международен конфликт.
- 20 В това отношение е важно да се отбележи, че законодателят на Съюза е използвал изрaza „въоръжен вътрешен или международен конфликт“, който се различава от понятията, стоящи в основата на международното хуманитарно право, което разграничава, от една страна, „международни въоръжени конфликти“ и от друга страна, „въоръжен конфликт, който няма международен характер“.

- 21 При тези обстоятелства трябва да се констатира, че законодателят на Съюза е пожелал да предостави субсидиарна закрила на засегнатите лица не само в случаи на въоръжени международни конфликти и на въоръжени конфликти, които нямат международен характер, така както са определени в международното хуманитарно право, но също така и в случаи на въоръжени вътрешни конфликти, при условие че тези конфликти се характеризират с употребата на безогледно насилие. В това отношение не е необходимо да са налице всички критерии, на които се позовават еднаквият член 3 от четирите Женевски конвенции и член 1, параграф 1 от Допълнителния протокол II от 8 юни 1977 г., който развива и допълва този член.
- 22 Освен това следва да се отбележи, че международното хуманитарно право урежда воденето на въоръжени конфликти — международни и нямаци международен характер, което предполага, че съществуването на такъв конфликт съставлява условие за прилагане на правилата, които то установява (Решение на апелативния състав на Международния наказателен трибунал за бивша Югославия от 2 октомври 1995 г., Прокурорът с/у Duško Tadić, наричан „Dule“, дело № IT-94-AR 72, точка 67).
- 23 Макар международното хуманитарно право да цели именно да предостави закрила на цивилните лица в зоната на конфликт, като ограничи последиците от войната върху хората и имуществото, то не предвижда, за разлика от член 2, буква д) от директивата, разглеждан във връзка с член 15, буква в) от нея, предоставянето на международна закрила на определени цивилни лица извън зоната на конфликт и територията на страните в конфликта. Определенията на понятието за въоръжен конфликт, възприети в международното хуманитарно право, нямат за цел следователно да определят положенията, в които такава закрила би била необходима и би трябвало да бъде предоставена от компетентните власти на държавите членки.
- 24 По-общо, важно е да се подчертае, както отбелязва генералният адвокат в точки 66 и 67 от заключението си, че международното хуманитарно право и режимът на субсидиарна закрила, предвиден в директивата, преследват различни цели и установяват ясно разграничени механизми на закрила.
- 25 Освен това, както отбелязва генералният адвокат в точка 70 от заключението си, някои нарушения на международното хуманитарно право водят до лична наказателна отговорност. Поради това международното хуманитарно право е в много тясна връзка с международното наказателно право, докато такава връзка не е присъща на механизма на субсидиарна закрила, предвидена от директивата.
- 26 Поради това, за да не се допусне незачитане на областите, присъщи на всеки от двата режима, определени съответно от международното хуманитарно право и в член 2, буква д) от директивата, разглеждан във връзка с член 15, буква в) от нея, възможността да се ползва последният режим, не може да бъде подчинена на констатацията, че условията за прилагане на първия механизъм са спазени.
- 27 Следователно при липсата на каквото и да е определение в директивата на понятието за въоръжен вътрешен конфликт, определянето на значението и обхвата на тези понятия следва да се осъществява в съответствие с обичайното им значение в говоримия език, като се държи сметка за контекста, в който те се използват, и за целите, преследвани от правната уредба, от която са част (Решение от 22 декември 2008 г. по дело Wallentin-Hermann, C-549/07, Сборник, стр. I-11061, точка 17 и Решение от 22 ноември 2012 г. по дело Probst, C-119/12, точка 20).
- 28 Обичайното значение в говоримия език на понятието за въоръжен вътрешен конфликт се отнася до положение, при което редовните въоръжени сили на дадена държава се сблъскват с една или повече въоръжени групи или при което се сблъскват две или повече въоръжени групи.

- 29 В това отношение следва да се отбележи, че макар в предложението на Комисията, довело до приемането на директивата (СОМ(2001) 510 окончателен), определението за тежко посегателство, съдържащо се в член 15, буква в) от директивата, да предвижда, че заплахите срещу живота, сигурността или свободата на молителя могат да настъпят било във въоръжен конфликт, било при системни или масови нарушения на правата на човека, законодателят на Съюза е решил в крайна сметка да приеме само хипотезата на заплахи срещу живота или личността на цивилно лице поради безогледно насилие в случай на въоръжен вътрешен или международен конфликт.
- 30 Освен това е важно да се припомни, че съществуването на въоръжен вътрешен конфликт може да доведе до предоставянето на субсидиарна закрила само когато сблъсъците между редовните въоръжени сили на дадена държава и една или повече въоръжени групи или между две или повече въоръжени групи бъдат приети, по изключение, за пораждащи тежки и лични заплахи срещу живота или личността на молителя за субсидиарна закрила, по смисъла на член 15, буква в) от директивата, тъй като степента на безогледно насилие, която ги характеризира, достига толкова високо ниво, че съществуват сериозни и потвърдени основания да се смята, че цивилно лице, върнато в съответната страна или евентуално в съответния регион, поради самия факт на присъствието си на тяхната територия се излага на реална опасност да претърпи посочените заплахи (вж. в този смисъл Решение по дело Elgafaji, посочено по-горе, точка 43).
- 31 В това отношение Съдът е уточнил, че колкото по-способен евентуално е молителят да докаже, че е специфично засегнат поради присъщи на личното му положение елементи, толкова по-ниска ще бъде степента на безогледно насилие, която се изисква, за да може той да търси субсидиарната закрила (Решение по дело Elgafaji, посочено по-горе, точка 39).
- 32 В този контекст не е необходимо при разглеждането на молба за субсидиарна закрила да се извърши специфична преценка на интензитета на тези сблъсъци с оглед на това да се определи, независимо от преценката за степента на произтичащото от това насилие, дали условието за съществуване на въоръжен конфликт е удовлетворено.
- 33 Освен това от съображения 5, 6 и 24 от директивата следва, че минималните критерии за предоставяне на субсидиарна закрила трябва да позволят да се допълни закрилата на бежанците, уредена в Конвенцията за статута на бежанците, подписана в Женева на 28 юли 1951 г., като се определят лицата, които реално се нуждаят от международна закрила, и им се предложи съответен статут.
- 34 В резултат на това, както отбелязва генералният адвокат в точка 92 от заключението си, констатацията за съществуването на въоръжен конфликт не трябва да бъде обусловена от определено равнище на организираност на наличните въоръжени сили или от особена продължителност на конфликта, след като те са достатъчни сблъсъците между въоръжените сили да породят посочената в точка 30 от настоящото решение степен на насилие, създавайки по този начин реална нужда от международна закрила за молителя, който е изложен на реален риск да понесе тежки и лични заплахи срещу неговия живот или личност.
- 35 От това следва, че на поставения въпрос трябва да се отговори, че член 15, буква в) от директивата трябва да се тълкува в смисъл, че съществуването на въоръжен вътрешен конфликт трябва да бъде признато, с оглед прилагането на тази разпоредба, когато редовните въоръжени сили на дадена държава се сблъскват с една или повече въоръжени групи или когато се сблъскват две или повече въоръжени групи, без да е необходимо този конфликт да може да бъде квалифициран като въоръжен конфликт, който няма международен характер по смисъла на международното хуманитарно право, и без интензитетът на въоръжените сблъсъци, равнището на организираност на наличните въоръжени сили или продължителността на конфликта да бъдат предмет на преценка, отделна от тази за степента на насилие, съществуващо на въпросната територия.

По съдебните разноси

- ³⁶ С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

Член 15, буква в) 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 трябва да се тълкува в смисъл, че съществуването на въоръжен вътрешен конфликт трябва да бъде признато, с оглед прилагането на тази разпоредба, когато редовните въоръжени сили на дадена държава се сблъскват с една или повече въоръжени групи или когато се сблъскват две или повече въоръжени групи, без да е необходимо този конфликт да може да бъде квалифициран като въоръжен конфликт, който няма международен характер по смисъла на международното хуманитарно право, и без интензитетът на въоръжените сблъсъци, равнището на организираност на наличните въоръжени сили или продължителността на конфликта да бъдат предмет на преценка, отделна от тази за степента на насилие, съществуващо на въпросната територия.

Подписи