



НАСОКИ ЗА МЕЖДУНАРОДНА ЗАКРИЛА № 12:

Молби за статут на бежанец, свързани със ситуации на въоръжен конфликт и насилие по член 1A(2) от Конвенцията от 1951 г. и/или Протокола за статута на бежанците от 1967 г. и дефиниции за бежанците в регионални правни актове

Декември 2016г.

I. ВЪВЕДЕНИЕ

A. Обхват и терминология

1. Понастоящем въоръжените конфликти и насилието са сред основните причини за бежанските потоци. Повечето от тези ситуации поражда преследване по причини на политически възгледи, религия, етнически произход, принадлежност към социална група или пол. Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. и/или Протоколът от 1967 г. („Конвенция от 1951 г.“) е пряко приложима към цивилни лица, разселени поради ситуации на въоръжен конфликт и насилие.

2. Целта на тези насоки е да се предоставят насоки по същество и по процедурата за разглеждането на молби за статут на бежанец, свързани с въоръжен конфликт и насилие, както и да се насърчи последователното прилагане на дефинициите в Конвенцията от 1951 г. и регионалните правни актове.

3. Насоките се отнасят до включващите елементи в дефинициите за бежанец в:

- Член 1A(2) от Конвенцията от 1951 г. и Протокола към нея от 1967 г. (Част II от Насоките),
- Член I(2) от Конвенцията на ОАЕ, уреждаща специфичните аспекти на бежанците в Африка от 1969 г. („Конвенцията на ОАЕ от 1969 г.“) (Част III от Насоките) и
- Заключение III(3) от Декларацията за бежанците от Картаген от 1984 г. („Декларация от Картаген“) (Част IV от Насоките).

Включването на дефиниции от регионални правни актове в Насоките се отнася до прилагането им към молби за статут на бежанец, свързани със ситуации на въоръжен конфликт и насилие и не накърнява прилагането на тези дефиниции към други ситуации.

4. Насоките не разглеждат въпроси на изключването или прекратяването на статут, отнасящи се до гражданското и хуманитарното естество на международната закрила, или молби, свързани с военна служба, които са предмет на други насоки. Насоките не разглеждат и признаването на статут на бежанец *prima facie*, което е предмет на Насоките за международна закрила № 11. Те обаче разглеждат връзката между дефиницията в Конвенцията от 1951 г. и дефинициите в регионалните правни актове, в това число кои подходи могат да се използват при прилагането

на различните дефиниции (параграфи 86-88 от Насоките). Насоките са насочени към статута на бежанец и не разглеждат конкретно субсидиарната закрила или допълнителните форми на международна закрила.

5. За целите на Насоките изразът „ситуации на въоръжен конфликт и насилие“ се отнася до ситуации, които се отличават със съществени размери или разпространение на насилие, засягащо цивилното население. Това може да са ситуации с насилие между държавни и недържавни субекти, сред които организирани банди, както и насилие между различни групи в обществото. Освен това в тези ситуации може да има насилие между две или повече държави, между държави и недържавни въоръжени групировки или между различни недържавни въоръжени групировки. За целите на определянето на статут на бежанец не е необходимо или определящо въоръжената групировка да се квалифицира конкретно като престъпна или политическа. Освен това, ако при някои обстоятелства ситуацията на въоръжен конфликт и насилие, на които се позовават тези насоки, може да се категоризират като международен (МВК) или немеждународен (НМВК) въоръжен конфликт по смисъла на международното хуманитарно право (МХП), за целите на определянето на статут на бежанец не се изисква такава категоризация. Много ситуации на въоръжен конфликт и насилие не се определят като въоръжен конфликт за целите на МХП, но въпреки това използваните средства и последствията от тях могат да са със същата степен на насилие и също толкова пагубни. Други квалификации – като ситуация на повсеместно и безогледно насилие – също се използват от тези, които вземат решенията, за да се опишат ситуации на въоръжен конфликт и насилие. Независимо от начините на характеризиране, методът на разглеждане и оценяване на молбите за международна закрила е същият – необходимо е пълно и включващо прилагане на дефиницията за бежанец към съответната ситуация, както е посочено в Насоките.

Б. Връзка между дефиницията за бежанец в Конвенцията от 1951 г./Протокола от 1967 г. и дефинициите в регионалните правни актове и субсидиарната закрила в ЕС

6. Регионалните бежански правни актове като Конвенцията на ОАЕ от 1969 г. и Декларацията от Картаген допълват Конвенцията от 1951 г./Протокола от 1967 г., които остават всеобщите и основополагащи правни инструменти за закрила на бежанците. Всеки регионален правен акт съдържа дефиницията за бежанец от Конвенцията от 1951 г. и също така урежда т.н. по-широки критерии за бежанец (наричани „регионални дефиниции“). Главната цел и на Конвенцията на ОАЕ от 1969 г., и на Декларацията от Картаген е да се осигури закрила на бежанците в специфични хуманитарни ситуации, сред които масови потоци от хора, които бягат от ситуации или обстоятелства в страните си на произход.

7. Някои фактологични сценарии може да насочват към относимост и приложимост на дефиницията от Конвенцията от 1951 г. и на една от регионалните дефиниции към дадена молба за статут на бежанец и да се стигне до въпроса коя дефиниция да се приложи (вж. параграфи 86 до 88 от Насоките). В други случаи лицето може да е бежанец по една от регионалните дефиниции, но да не е по тази от Конвенцията от 1951 г., включително когато не може да се установи причинно-следствена връзка между опасенията от преследване и основание в Конвенцията. При тези обстоятелства регионалните дефиниции разширяват обхвата на лицата, отговарящи на условията за статут на бежанец.

8. Докато между двете регионални дефиниции има малки различия в съдържанието им, видовете ситуации или обстоятелства, за които се отнасят и които следва да обхванат, в голяма степен са сходни. Освен това въпреки че регионалните дефиниции са подробни, при нито един от регионалните правни актове замисълът не е да разпише всеобхватна дефиниция за всички ситуации, когато хора са принудени да напускат страните си на произход и да пресичат международна граница. Що се отнася до правата, Конвенцията от 1951 г. и всеки от регионалните правни актове предвиждат статута на бежанец и прилагането на правата,

посочени в Конвенцията от 1951. Ето защо в повечето случаи конкретната дефиниция, съгласно която дадено лице се признава като бежанец, не води до последствия по същество. За целите на правната сигурност обаче е необходимо подобаващо тълкуване на всяка дефиниция, като се препоръчва основаващ се на това тълкуване подход към вземането на решението (вж. параграфи 86 до 88 от Насоките). Лицата, които вземат решенията, трябва също така да имат предвид, че регионалните системи на закрила са замислени така, че да се прилагат по начин, който допълва и укрепва режима на Конвенцията от 1951 г.

Субсидиарна закрила в ЕС

9. Квалификационната директива на ЕС (преработен текст) урежда статут на субсидиарна закрила, който е в допълнение към бежанската закрила, уредена в Конвенцията от 1951 г./Протокола от 1967 г. Той важи за тези лица, които не отговарят на условията за статут на бежанец, но са застрашени от реален риск от тежки посегателства, освен другото, когато има „тежки и лични заплахи срещу живота или личността на цивилно лице поради безогледно насилие в случай на въоръжен международен или вътрешен конфликт“. Някои фактологични ситуации може да доведат до припокриване между критериите за статут на бежанец в съответствие с Конвенцията от 1951 г. и тези за статут на субсидиарна закрила. Поради предимството на бежанската закрила и ограниченията при субсидиарната закрила, която се прилага само за лица, които не отговорят на условията за бежанец, молбите, свързани с въоръжен конфликт и насилие, първо трябва да се разгледат в съответствие с критериите за бежанска закрила. Само когато кандидатът не изпълнява критериите за статут на бежанец, молбата се разглежда в съответствие с критериите за статут на субсидиарна закрила.

II. АНАЛИЗ ПО СЪЩЕСТВО НА ЧЛЕН 1А(2) ОТ КОНВЕНЦИЯТА ОТ 1951 Г.

10. В съответствие с обикновеното значение, с което следва да се разбират термините, и в светлината на контекста, както и на предмета и целите на Конвенцията от 1951 г., член 1А(2) се прилага за лица, които бягат от ситуации на въоръжен конфликт и насилие. Всъщност в дефиницията за бежанец в Конвенцията от 1951 г. не се прави разграничение между бежанци, които бягат от преследване в мирно време или в условия на война. Анализът, който се изисква по член 1А(2), е насочен към основателен страх от преследване поради една или повече от причините, посочени в Конвенцията. Текстът „лица, принудени да напуснат страната си на произход в резултат от международни или вътрешни въоръжени конфликти, обикновено не се считат за бежанци по Конвенцията от 1951 г. или Протокола от 1967 г.“ в параграф 164 от Наръчника на ВКБООН трябва да се разбира като свързан със ситуации, където няма причинно-следствена връзка между основателните опасения на лицето от преследване и основание по Конвенцията от 1951 г.

A. Основателни опасения от преследване

11. Рисковете за живота или свободата и други тежки нарушения на правата на човека могат да съставляват преследване за целите на дефиницията за бежанец в Конвенцията от 1951 г. Освен това по-слаби форми на посегателство може кумулативно да съставляват преследване. Дискриминацията съставлява преследване, когато ефектът води до ситуация, която е непоносима или пагубна за съответното лице. По същия начин поведение, което представлява тежки нарушения по МХП, може да съставляват преследване (вж. параграфи 14 и 15 от Насоките). Какво се равнява на преследване зависи и от обстоятелствата на лицето, в това число възраст, пол, възгледи, здравословно състояние, емоционални и психологически характеристики на кандидата.

12. Стандартите, посочени в горния параграф 11, следва да не се прилагат по различен начин по отношение на лицата, които бягат от въоръжен конфликт или насилие. Не се изисква по-висока степен на тежестта на посегателството в сравнение с други ситуации, за да може посегателството

да съставлява преследване в ситуации на въоръжен конфликт и насилие, нито пък е относимо или подходящо да се оценява дали отнасянето към кандидатите би било по-лошо, отколкото това, което обичайно може да се „очаква“ в ситуации на въоръжен конфликт или насилие. Цялостният контекст на ситуацията на въоръжен конфликт и насилие може да усложни ефекта от посегателствата върху лицето, при което да се стигне при някои обстоятелства до посегателства, които се равняват на преследване. Проточените ситуации на въоръжени конфликт и насилие, например, може да имат изключително вредно въздействие върху физическото и психологическото здраве на кандидата или личностното му развитие, което трябва да се оцени, като се вземат предвид неговият характер, произход, положение в обществото, възраст, пол и други фактори.

13. В ситуацията на въоръжен конфликт и насилие често има риск от сериозни нарушения на правата на човека или други тежки посегателства, които се равняват на преследване. Такова преследване може да включва, но не само, ситуации на геноцид и етническо прочистване; изтезания и други форми на нечовешко или унизително отнасяне; изнасилване и други форми на сексуално насилие; принудително набиране на войници за армията, в това число деца; произволни арести и задържане; вземане на заложници и принудителни или произволни изчезвания; и широка гама от други форми на тежки посегателства в резултат от споменатите обстоятелства, например, в параграфи 18 и 19 от Насоките.

Относителност на международното хуманитарно и наказателно право

14. Много от горепосочените нарушения на правата на човека и други тежки посегателства може да съставляват и военни престъпления, когато са извършени в контекста на въоръжен конфликт или са свързани с него по смисъла на МХП, и/или – престъпления срещу човечеството, когато са част от ширококоразпространени или систематични атаки срещу цивилно население. Депортирането и принудителното прехвърляне или разселване – понякога под формата на етническо прочистване или геноцид, може също да представляват военни престъпления, когато са извършени в контекста на въоръжен конфликт или са свързани с него по смисъла на МХП, и/или – престъпления срещу човечеството, когато са част от ширококоразпространени или систематични атаки срещу цивилно население.

15. За целите на определянето на статут на бежанец, наличието на нарушения на МХП може да бъде информативно, но не и определящо за това дали действията съставляват преследване по смисъла на Конвенцията от 1951. От кандидата не може да се очаква да посочи, че е извършено или нарушение по МХП, или международно престъпление, за да може вземащият решението да стигне до констатацията, че конкретен вид посегателство съставлява преследване. Нито пък критериите за престъпленията срещу човечеството или преследването, както са определени в международното наказателно право, са приложими при определянето на статут на бежанец. Международните наказателни съдилища и трибунали разглеждат най-вече посегателства, извършени в миналото, за целите на наказателното преследване; техният мандат не обхваща по-широките хуманитарни цели на предоставянето на международна закрила на цивилни лица. Ако при определянето на статут на бежанец се разчита на МХП или международното наказателно право в техния строго конкретен смисъл, може да се стигне до подкопаване на целите за международна закрила на Конвенцията от 1951 г. и да се оставят извън обхвата на закрилата лица, сериозно застрашени от риск за живота или свободата си. Освен това дори и дадено поведение да не е забранено по МХП или международното наказателно право, това не променя факта, че за целите на международното бежанско право такова поведение може да съставлява преследване.

Относимост на дерогациите по международното хуманитарно право

16. Държавите страни по относимите договори за правата на човека могат да ползват дерогация за ограничен брой права по време на извънредни ситуации в страната, които застрашават живота на населението. В случай на обявено извънредно положение неосигуряването на неотменими права може да не представлява непременно преследване, ако приетите мерки са абсолютно наложителни поради създалата се ситуация. За да се вземе обаче решение по молба на кандидат, избягал от такава ситуация, е необходимо да се оценят цялостно обстоятелствата по случая. Извънредното положение може да е незаконосъобразно или да са въведени мерки, които не са абсолютно наложителни в съответната ситуация, или да се прилагат мерки, които засягат неотменими права.

Рискове, свързани с отделно лице и група лица

17. В ситуации на въоръжен конфликт и насилие е възможно отделно лице да е нарочено и да е станало прицел на преследване. В същата степен в такива ситуации цели групи от населението може да са застрашени от преследване, при което всеки член на групата да е изложен на този риск. Фактът, че всички или много членове на определени общности са изложени на риск не нарушава валидността на индивидуална молба от отделен член на общността. Тестът се свежда до това дали опасенията на лицето от преследване са основателни. Понякога въздействието на ситуация на въоръжен конфликт и насилие върху цяла общност или по-общо върху цивилното население по-скоро засилва, отколкото да отслабва основателните опасения от преследване на отделно лице.

18. В ситуации на въоръжен конфликт и насилие е възможно цели общности да са засегнати и да са изложени на риск от въздушни бомбардировки, използването, например, на касетъчни боеприпаси, варелни бомби или химически оръжия, артилерийски или снайперистки обстрел, самоделни взривни устройства, противопехотни мини, коли бомби или самоубийствени атентатори или обсадни тактики. Систематичната липса на хранителни и медицински доставки, прекъсването на водоснабдяване и електроснабдяването, разрушаването на сгради или милитаризирането или затварянето на болници и училища също може да представлява сериозни нарушения на правата на човека или такива по МХП, които засягат цели общности. Излагането на подобни действие може да съставлява преследване по смисъла на член 1А(2) от Конвенцията от 1951 г. или индивидуално, или кумулативно.

19. И преките, и косвените последствия от ситуации на въоръжен конфликт и насилие може да съставляват преследване, в това число дългосрочните последствия от такива ситуации като разрушаване на жизнено важна инфраструктура, несигурност и крайна бедност. По-специално, ситуацията на въоръжен конфликт и насилие може да засегнат сериозно върховенството на закона, както и държавни и обществени структури и системи за подкрепа. В резултат от ситуации на въоръжен конфликт и насилие може да се стигне до срив на държавните институции и услуги, политическите институции, полицията и съдебната системата. Може да са прекъснати жизнено необходими услуги като водоснабдяване, електроснабдяване и канализация. Други последствия могат да бъдат засилена престъпност; плячкосване и корупция; хранителна несигурност, недохранване или глад; ограничен достъп до образование и здравеопазване; сериозен икономически спад, разрушаване на източниците за препитание и бедност. Тези последствия от ситуацията на въоръжен конфликт и насилие могат да са достатъчно сериозни всяко отделно, както и в тяхната съвкупност, да представляват преследване и да поразят основателни опасения от преследване. Това е относимо и когато рискът от преследване произтича от недържавни субекти (вж. параграфи 28-30 от Насоките).

20. Друг фактор, който следва да се вземат предвид, е пропагандата, която може да поражда или да спомага за потискаща атмосфера на насилие спрямо една или повече групи и да засилва или предизвиква страха от преследване.

Степен на риска

21. Страхът от преследване на дадено лице е основателен, ако може да се установи в разумна степен, че продължаването на пребиваването му в страната на произход е станало или е щяло да стане непоносимо. Тук не са необходими изчисления по скалата на вероятностите на базата, например, на брой убити, ранени или разселени лица, но е нужен анализ на количествената и качествената информация, която да се оцени във връзка с обстоятелствата на кандидата (вж. параграфи 89-92 от Насоките относно установяването на фактите).

Без разграничаване на риска

22. Както е посочено в параграф 17 от Насоките, дадено лице може да изпитва основателен страх от преследване, който се споделя от много други хора и е сходен или с подобна сила. От кандидат, бягащ от ситуация на въоръжен конфликт и насилие, не се изисква да докаже риск от посегателства, който да има по-силно проявление или интензитет от този при други в сходна ситуация (понякога се нарича „диференциален тест“). За да се установи основателен страх от преследване в ситуации на въоръжен конфликт и насилие, не се изисква по-висока степен на риск, отколкото в други ситуации.

23. Освен това съдилищата се позовават на „диференциалния риск“, за да подчертаят изискването за причинно-следствена връзка между риска (т.е. основателния риск от преследване) и причините за преследването (т.е. едно от или повече от основанията в Конвенцията). Такава формулировка обаче може да доведе до сливане на елемента с риска с изискването за причинно-следствена връзка – разгледано в параграфи 32 и 33 от Насоките – и не е в унисон с правилното прилагане на дефиницията за бежанец в Конвенцията от 1951 г.

Оценка на риска в бъдеща перспектива

24. Конвенцията от 1951 г. защитава онези, които към момента на вземане на решението са изложени на риск от преследване в страната си на произход, независимо дали вече са претърпели преследване. Решението дали дадено лице има основателен страх от преследване изисква оценка в бъдеща перспектива на всички относими факти по случая (вж. параграфи 89-92 от Насоките). При положение че няма относима промяна в обстоятелствата, се допуска, че лицата, претърпели преследване в миналото, продължават да са изложени на риск.

25. Когато се оценява рискът, е важно да се вземе предвид променливият характер на много ситуации на въоръжен конфликт и насилие в наше време. В ситуации на въоръжен конфликт и насилие са обичайни промените в степента на насилието или контрола върху територии и население. Например, дори и към момента на вземане на решението степента на насилие да е сравнително ниска, след време ситуацията на въоръжен конфликт и насилие може да претърпи промяна, при което да се засили степента на риска, обуславящ основателния страх. Може да има причини за по-ниския интензитет на насилието в даден момент като например, когато страните в конфликта се прегрупират или променят стратегията си или има договорено временно примирие. По подобен начин, дори и в дадена област на страната още да не е избухнало насилие, може да е предвидимо, че ще бъде обхваната от насилие, като се имат предвид общият контекст и историята на въоръжения конфликт и насилието, посоките на развитие и разпространение на насилието, динамиката на силите и други условия в страната на произход на кандидата. Последствията от насилие в миналото може все още да придобият измеренията на преследване и трябва да се оценят внимателно. Освен това прилагането на мирни споразумения и такива за демобилизация може да доведат до нови военни субекти, които да запълнят властовия вакуум, или до консолидиране на групи от предишни членове, които не са се разоръжили и не са се върнали към цивилния живот. Това също изисква подробен анализ, който е в постоянно развитие в отговор на настъпващите промени в страната на произход.

Сексуално и основано на пола преследване

26. Сексуалното и основаното на пола насилие, в това число изнасилване, трафик на хора, сексуално робство и съпружеско робство/насилствен брак, са обичайни форми на преследване в много ситуации на въоръжен конфликт и насилие. Сексуалното и основаното на пола насилие може да се използва като незаконна и престъпна тактика, стратегия или политика в ситуации на въоръжен конфликт и насилие, за да се обърка и отслаби противникът пряко или косвено, като се виктимизират жени и деца и/или мъже и момчета. Независимо от мотивите на отделния извършител, сексуалното и основаното на пола насилие може да бъде част от военна или политическа стратегия за унижаване, потъпкване, тероризиране или разбиване на цивилни групи от населението в преследване на по-широки цели или да е вкоренено в свързана с пола и други форми на дискриминация, при което се установява връзка с едно или повече от основанията в Конвенцията.

27. За много жертви на сексуално и основано на пола насилие изтезанията и други форми на телесни посегателства и психологически травми, посегателствата може да продължат дълго време след първоначално упражненото насилие и след преустановяването на въоръжения конфликт и насилието. Лицата може да са застрашени от повторни посегателства и/или психологически последствия, особено когато са пострадали от чудовищни посегателства, поради които връщането им в страната на произход е непоносимо дори и да няма риск от посегателства в бъдеще.

Субекти на преследването

28. В ситуации на въоръжен конфликт и насилие извършителите на преследването могат да бъдат държавни и недържавни субекти, както и една или повече страни, участващи във въоръжения конфликт и насилието. За статут на бежанец може да има основания в случай на лица, застрашени от посегателства от субекти от двете или от всички страни в тези ситуации. Субекти на преследването могат да бъдат въоръжените сили на държавата, правоохранителните й служби или службите за сигурност или други държавни органи или групи, както и лица, за които държавата отговаря или чието поведение може да се припише на държавата. Държавата може да упълномощи, да насочва, контролира, подкрепя или толерира дейностите на т.н. недържавни субекти така, че в някои случаи действията им да се приписват на държавата. Субектите на преследване може също да включват недържавни извършители като паравоенни групировки, милиция, бунтовници, бандити, пирати, престъпни групировки или организации, терористични организации, частни военни или охранителни компании или други групи и индивиди, въввлечени в ситуации на въоръжен конфликт и насилие. При анализа на тези субекти трябва да се вземе предвид, че е възможно тяхната характеристика да се премине от една в друга от тези категории или да не се вписва в нито една от категориите. Сред недържавните субекти е възможно да има и съседни членове на семейството и други лица.

29. В много ситуации на въоръжен конфликт и насилие невинаги е ясно разделението между държавни и недържавни субекти, особено когато има размествания в надмощието, припокривания на ситуации и промени в съюзите или когато недържавни субекти проникват или корумпират държавни институции и/или правоохранителни органи или въоръжените сили на държавата. Несигурността по време на неуспешен, продължаващ или успешен държавен преврат също може да замъгли такива разграничения. Решаващото обаче не е да се определи кой е източникът на опасенията от посегателства; когато е установено, че има опасения, това е достатъчно за преценката за съществуването на основателен страх от преследване.

30. В случаите на недържавни субекти или неидентифицирани субекти е необходимо да се разгледа в каква степен държавата може и/или желае да предостави защита срещу преследването. Относими са конкретните характеристики на ситуацията на въоръжен конфликт и насилие, тъй като държавата може да бъде възпрепятствана да осигури закрила за засегнатото население, например в случаите, когато загуби контрол върху територията си и населението или

когато контролът е променлив или несигурен. В такива ситуации държавата може също така да не желае да предостави закрила.

Бежанци в заварено положение

31. Основателни опасения от преследване може да се появят, след като кандидатът е напуснал страната си на произход, поради обстоятелства в страната на произход по време на отсъствието му там и/или в резултат от действията му, след като е напуснал страната на произход, което го превръща в бежанец в заварено положение (*sur place*). В контекста на молбите за статут на бежанец, свързани със ситуации на въоръжен конфликт и насилие, едно лице може да стане бежанец в заварено положение поради, например, избухване на въоръжен конфликт и насилие, засилване на съществуваща преди това, но в латентно състояние, ситуация на въоръжен конфликт и насилие в страната му на произход или поради това, че лицето е изразило възражения или е заело позиция срещу ситуацията на въоръжен конфликт и насилие.

Б. „По причина на“ едно или повече от основанията в Конвенцията

„По причина на“ (причинно-следствена връзка)

32. Намерението или мотивът на извършителя на преследването може да е относим фактор при установяването на причинно-следствена връзка между опасенията от преследване и основание в Конвенцията от 1951 г. Намерението или мотивът на извършителя на преследването обаче не е непременно необходим или решаващ, най-малкото защото често е трудно да се установи, особено в ситуации на въоръжен конфликт и насилие. Причинно-следствената връзка може също да се извлече от стратегиите, тактиките или средствата и методите на военните действия на извършителя на преследването, от неспособността или нежеланието на държавата да осигури закрила или от ефекта от ситуацията на въоръжен конфликт и насилие. Въпросът, който следва да насочва при вземане на решението е: дали причините за опасенията на лицето за опасност на фона на общата обстановка в страната са свързани с основание в Конвенцията?

33. Ситуациите на въоръжен конфликт и насилие може да се коренят във, да са мотивирани или подтиквани от и/или да се развиват по линия на раса, етническа принадлежност, религия, политика, пол или разделения между социални групи или може да засягат хора на основата на тези фактори. Всъщност това, което може да изглежда безразборно поведение (т.е. поведение, при което извършителят на преследването не се цели в конкретна група хора), може в действителност да е насочено към цели общности или области, чиито обитатели са действителни или предполагаеми поддръжници на една от страните в ситуацията на въоръжен конфликт и насилие. Рядко се случва в наши дни ситуацията на въоръжен конфликт и насилие да се отличават с насилие, което да не е насочено по някакъв начин към конкретна група от населението или да няма несъразмерен ефект върху конкретна част от населението, при което се установява причинно-следствена връзка с едно или повече основания в Конвенцията. Кой принадлежи към или се възприема като свързан с конкретна страна в ситуация на въоръжен конфликт и насилие често се тълкува широко от субектите по време на такава ситуация и може да обхваща редица хора, включително членове на семейството на бойци, както и тези, които принадлежат към същите религиозни или етнически групи или живеят в определени квартали, села или градове. Основание в Конвенцията обикновено се свързва с група хора на базата на семейни, социални, географски или други връзки между тях.

Основания в Конвенцията

34. Причините за опасенията от преследване може да са най-различни. Едно или повече основания в Конвенцията може да са относими. Основанията не са взаимно изключващи се и често се припокриват. Едно основание в Конвенцията е нужно да бъде само фактор, който допринася за опасенията от преследване; не е нужно да бъде преобладаващата или единствената причина за тях.

35. Ситуациите на въоръжен конфликт и насилие обикновено се коренят във или се предизвикват от различни мотиви или имат последствия, които засягат различни групи. В ситуациите на въоръжен конфликт и насилие обичайно се съчетават етнически, религиозни, социални и политически измерения, като участващите в тях страни действат по етническа, религиозна или общностна линия и преследват или се смята, че преследват политически и/или религиозни цели.

36. Дори когато мотивите и побудите зад насилствено или увреждащо по друг начин поведение, които произтичат от ситуации на въоръжен конфликт и насилие или преобладават в тях, на пръв поглед може да изглеждат престъпни или целящи печалба, обикновено са взаимосвързани с основания в Конвенцията. Например, въоръжени групировки може да създадат престъпни предприятия за финансиране на етнически, религиозен или политически конфликт или насилието от страна на банди или други въоръжени групировки, сред които, например, наркокартели, насочено най-вече към печалба, може да има за цел също така консолидирането или разширяването на властовите устои на групировката в обществото, при което насилието потенциално се характеризира като мотивирано политически. Прицелването в отделни лица, както и цели райони и групи от населението често има етнически, религиозни и/или политически цели или връзки.

37. Изразяването на възражения или заемането на неутрална или безразлична позиция спрямо стратегиите, тактиките или поведението на участниците в ситуации на въоръжен конфликт и насилие или отказът за включване, подкрепа, финансов принос към или вземане на страна или съобразяване по друг начин с нормите и обичаите на страните, участващи в ситуацията, може в очите на извършителя на преследването да изглежда като критика за политическите му цели или като отклонение от неговите религиозни или социални норми или практики. Такива възражения, позиции или поведения може да са признак или да създават у извършителя на преследването усещането, че човекът има политически възглед или религиозно вярване (или липса на такова), което е свързано с етническа или социална група или ѝ принадлежи.

38. Лицата, които имат се занимават с някаква търговия, занаят или професия, може да са в риск, например, по причина на реалните или предполагаемите им политически възгледи или религиозни вярвания (или липса на такива). Техните дейности, роля или статут в обществото, който произтича от или е свързан с тяхната търговия, занаят или професия, може да се възприемат като реално или предполагаемо мнение по въпрос, в който може да участва машината на държавата, правителството, обществото или политиката, особено в ситуация на въоръжен конфликт и насилие. Например, журналисти и други медийни професионалисти, както и застъпници за правата на човека и върховенството на закона, които може да публикуват фактологични или критични репортажи и съобщения във връзка с определени субекти, медицински специалисти, които лекуват бойци от опозицията, може да се възприемат като подкрепящи опозицията; хуманитарни работници, които продължават хуманитарната си дейност, може да се възприемат като подпомагачи „врага“, а религиозни лидери може да вземат или да се предполага, че подкрепят една от страните.

39. Молби, в които се посочва основано на пола насилие, може да се анализират по някое от основанията в Конвенцията, т.е. във връзка с реален или предполагаем политически възглед, етническа и/или религиозна или социална група (пол).

В. Алтернатива за вътрешно бягство или презаселване

40. Относителността на алтернативата на вътрешното бягство или преместването в ситуации на въоръжен конфликт и насилие трябва да се оцени внимателно. Ситуациите на въоръжен конфликт и насилие често се характеризират с повсеместни въоръжени сблъсъци, често са колебливи, с променящи се фронтови линии и/или ескалация на напрежението и често включват различни държавни и недържавни субекти, които може да не са лесно разпознаваеми и които действат в различни географски райони. Освен това такива ситуации често засягат сериозно

държавата и структурите в обществото, както и системите за подкрепа (вж. параграф 19 от Насоките), като водят до трудности за цивилното население. Хуманитарната ситуация на цивилното население, което живее в зони, засегнати от въоръжен конфликт и насилие, често е бедствена, включително поради блокиране на доставките и ограниченията върху хуманитарната помощ и свободата на движение. Като се имат предвид тези фактори, в много ситуации на въоръжен конфликт и насилие може да не е нито относимо, нито разумно да се прилага алтернатива за вътрешно бягство или преместване.

41. Само когато ситуацията на въоръжен конфликт и насилие и въздействието от нея е ограничено географски и е свързано само с конкретна част на страната, е относимо да се прецени дали съществува алтернатива за вътрешно бягство или преместване. В такива ситуации е необходимо да се обмисли внимателно дали избраната алтернативна зона е достъпна практически, законно и безопасно, по-специално за конкретното лице, както и способността на държавата или друг субект да осигури закрила, която да е ефективна. Закрилата трябва да се предоставя от организирана и стабилна структура, която упражнява пълен контрол върху съответната територия и население. Би било неподходящо да се отъждествява упражняването на известна административна власт или контрол върху територия от международни организации или недържавни субекти с националната закрила, осигурявана от държавата. Такъв контрол често е преходен или временен и няма обхвата на функциите, очаквани от една държавата, в това число способността да се приемат обратно на територията нейни граждани или да се упражняват други основни управленски функции. Недържавните субекти и органи, по-специално, нямат присъщите характеристики на държавата. Способността им да прилагат закона е ограничена. При преценката дали е разумна алтернативата на вътрешното бягство или преместването, трябва също така да се проучи внимателно възможността лицето да живее в безопасност и сигурност, без ненужни трудности, както и да се гарантират човешките му права. Освен това трябва да се вземе предвид по-специално вероятността ситуацията на въоръжен конфликт и насилие да обхване нови райони на страната (вж. параграфи 25-40 от Насоките). Не е разумно да се очаква някой да се презасели в зона с активен въоръжен конфликт и насилие.

42. Присъствието на вътрешно разселени лица, включително такива, които получават международна помощ, в дадена част на страната не е непременно доказателство за разумността на предложената алтернатива за вътрешно бягство или преместване в тази част на страната. Вътрешно разселените лица често не се ползват с основни права и е възможно да бедстват или да живеят под линията на адекватното съществуване, което е доказателство, че предложената алтернатива за вътрешно бягство или преместване е неразумна. Необходимо е също така да се отчете капацитетът на местните власти да осигурят защита срещу посегателства, както и дали се спазват правата на човека, особено неотменимите права. Освен това в някои ситуации вътрешното разселване може да бъде резултат от политики на етническо пречистване или в нарушение на забрани за принудително прехвърляне и произволно разселване по МХП в контекста на въоръжен конфликт. При такива обстоятелства не следва да се презумира алтернатива за вътрешно бягство или преместване.

43. „Защитени зони“ или „безопасни зони“ и други подобни зони не трябва също така да се считат за относима или разумна алтернатива за вътрешно бягство или преместване. По МХП защитените зони, договорени от съответните воюващи, се създават като мярка за защита на цивилното население и други категории защитени лица (напр. ранени и болни, в това число ранени и болни бойци) срещу последствията от военния конфликт. По същия начин „безопасни зони“ и други подобни зони, създадени по силата на резолюции на Съвета за сигурност на ООН, целят да предотвратят попадането на определени зони и лица в ръцете на врага, дори и те да се различават като замисъл и реализация от „защитените зони“ по смисъла на МХП. Въпреки целта като цяло на тези зони, безопасността на живеещите в тях хора може да бъде компрометирана в резултат от обсада или нападения срещу зоната и населението в нея.

V. ВЪПРОСИ, СВЪРЗАНИ С ПРОЦЕДУРАТА И ДОКАЗАТЕЛСТВОТА

A. Подходи към прилагането на дефиницията в Конвенцията от 1951 г./Протокола от 1967 г. и дефинициите в регионални правни актове

86. Различните дефиниции на бежанец не са взаимно изключващи се. Във всяка от тях се признава дадено лице като бежанец, с което се активират стандартите, заложи в Конвенцията от 1951 г. (вж. параграфи 8 от Насоките).

87. При прилагането на дефинициите за бежанец се препоръчва последователният подход – първо се извършва оценка за статут на бежанец по Конвенцията от 1951 г., преди да се премине към оценка по регионалните дефиниции, ако се установи, че лицето не е бежанец по Конвенцията от 1951 г. При този подход се подчертава всеобщият характер на дефиницията за бежанец в член 1A(2) от Конвенцията от 1951 г., предимството на Конвенцията, както и изрично допълващото естество на регионалните дефиниции.

88. Прилагането на регионалните дефиниции обаче би било по-практично и ефикасно в случаи на групи и специфични регионални обстоятелства при положение, че важат стандартите на отнасяне, определени в Конвенцията от 1951 г.

B. Установяване на фактите

89. Молбите за статут на бежанец, свързани със ситуации на въоръжен конфликт и насилие, може да породят сложни фактологични проблеми, като конкретните обстоятелства на кандидата се „преобърнат“, разгледани на фона на причините, характера и въздействието на ситуацията на въоръжен конфликт и насилие. Освен ако не се прилага признаване на статут на бежанец *prima facie*, всяка молба за международна закрила трябва да се разглежда отделно по същество, като се отчита актуалната и относима информация за страната на произход.

Информация за страната на произход

90. Актуалната, относима информация за страната на произход е важна, за да се разбере ситуацията на въоръжен конфликт и насилие и дали в страната на произход е възникнала някоя от ситуацията или обстоятелствата, посочени в регионалните дефиниции.

91. В относимата информация за страната на произход се съдържат както количествени, така и качествени елементи. Качествената информация е особено важна, за да се избегнат недоразумения, стереотипни и обобщаващи тълкувания; тя помага за по-задълбоченото разбиране на ситуацията на въоръжен конфликт и насилие, т.е. на историята и развитието на ситуацията, на участниците в нея, военните средства и методи, използваните стратегии и тактики и влиянието, което тя оказва върху страната и хората, озовали се в съответната ситуация. Количествената информация, свързана със ситуации на въоръжен конфликт и насилие, трябва да се използва с подбавяща предпазливост. Възможно е всеки източник да прилага различна методология, която често зависи от мотивацията при събирането на данни, което води до съществени разминавания между източниците. Въпреки че статистическите данни могат да дадат представа за въздействието на ситуацията върху населението, те могат да са неубедителни или ненадеждни по отношение на риска, посегателствата, свързани с Конвенцията от 1951 г., и/или причинно-следствената връзка между риска от посегателства и основанието или

ситуациите, посочени в регионалните дефиниции. Статистическата информация обикновено е съсредоточена върху количествено измеримите характеристики на ситуацията като брой цивилни жертви или брой разселени лица и може да не улавя други форми на посегателства, причинени пряко или косвено от въоръжения конфликт и насилието, върху отделни лица, държавни структури или общности.

92. При разглеждането на молби за закрила, информацията за страната на произход следва да бъде относима към конкретните обстоятелства на кандидата. Често възникват значителни затруднения, когато се събира надеждна и точна информация за страната на произход, която е свързана конкретно с положението на определена група кандидати, сред които деца или лица с различна полова идентичност и/или сексуална ориентация. Тези предизвикателства може да са много ясно изразени при ситуациите на въоръжен конфликт и насилие. Също така наличната информация за страната на произход относно ситуации на въоръжен конфликт и насилие може да не отразява специфичните обстоятелства на жените или мъжете, включително преобладаващи свързани с пола форми на посегателства, или да не отчита променящия се състав и поведение на участващите субекти. Тези, които вземат решения, трябва подбавашо да се съобразяват с този факт. В ситуации на въоръжен конфликт и насилие от липсата на информация за страната на произход относно положението на конкретни групи не трябва да се извлича заключението, че тези групи не са изложени на специфични заплахи.

Тежест на доказването

93. Въпреки че като цяло тежестта на доказване се поема от лицето, подало молбата, задължението да се съберат и анализират всички относими факти и подкрепящи доказателства се споделя между кандидата и този, който взема решението. Тази споделена отговорност е особено важна, когато в страната на произход има ситуация на въоръжен конфликт и насилие, тъй като тогава събирането на информация и документи – като цяло, както и за съответния кандидат – е по-трудно. Хората, бягащи от такива ситуации, е вероятно да изпитват значителни затруднения при подробното представяне на събитията, с което да покажат нуждата от международна закрила и/или при осигуряването на доказателства, с които да обосноват молбата си. Ето защо при тези обстоятелства често се налага да се приложи принципът на съмнението в полза на кандидата.