

## Дело C-921/19

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от  
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

16 декември 2019 г.

**Запитваща юрисдикция:**Rechtbank Den Haag, съдебен район на Хертогенбос  
(Нидерландия)**Дата на акта за преюдициално запитване:**

16 декември 2019 г.

**Жалбоподател:**

LN

**Отвeтник:**

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

**Предмет на делото по главното производство**

Главното производство се отнася до „последваща молба“ за международна закрила по смисъла на член 2, буква р) от Директива 2013/32/ЕС (наричана по-нататък „Директива за процедурата“). Става въпрос за това дали при разглеждането на такава молба отговорникът може да не вземе под внимание документи, чиято автентичност не може да бъде доказана.

**Предмет и правно основание на преюдициалното запитване**

С настоящото преюдициално запитване по член 267 ДФЕС запитващата юрисдикция иска да установи дали в обхвата на понятието „нови елементи или нови факти“ по член 40 от Директивата за процедурата могат да не попадат документи, единствено поради това че тяхната автентичност не е доказана.

## Преюдициални въпроси

I Съвместимо ли е с член 40, параграф 2 от Директивата за процедурата<sup>1</sup> във връзка с член 4, параграф 2 от Директивата за признаването<sup>2</sup>, както и с членове 47 и 52 от Хартата на основните права на Европейския съюз, решаващ орган на държава членка да предвижда, че оригинални документи никога не могат да представляват нови елементи или нови факти, ако тяхната автентичност не може да бъде установена? Ако това не е съвместимо: променя ли нещо в този случай обстоятелството, че в рамките на последваща молба кандидатът за международна закрила представи копия на документи или документи, получени от източник, който не подлежи на обективна проверка?

II Следва ли член 40 от Директивата за процедурата във връзка с член 4, параграф 2 от Директива за признаването да се тълкува в смисъл, че при разглеждането на документи и определянето на доказателствената им стойност на решаващ орган на държава членка е разрешено да направи разграничение в зависимост от това дали те са представени в рамките на първа или на последваща молба? Разрешено ли е на държава членка да не спазва повече задължението си за сътрудничество при представянето на документи в рамките на последваща молба, ако автентичността на тези документи не може да бъде установена?

## Посочени разпоредби на правото на Съюза

Харта на основните права на Европейския съюз, членове 18, 19, 47, 52;

Директива 2011/95/ЕС (Директива за признаването), член 4;

Директива 2013/32/ЕС (Директива за процедурата), съображения 36 и 60, както и членове 33, 34, 40 и 42;

## Посочени разпоредби на националното право

Vreemdelingenwet 2000 (Закон за чужденците от 2000 г.), член 30a;

Vreemdelingenbesluit 2000 (Наредба за чужденците от 2000 г.), член 3.118b;

<sup>1</sup> Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (наричана по-нататък „Директива за процедурата“)

<sup>2</sup> Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила (наричана по-нататък „Директива за признаването“).

Vreemdelingencirculaire 2000 (Циркулярно писмо за чужденците от 2000 г.), параграф C1/2.9.

### **Кратко изложение на фактите и на главното производство**

- 1 L. H. (наричан по-нататък „жалбоподателят“) е афганистански гражданин. На 8 декември 2015 г. той подава молба за убежище в Нидерландия. В хода на процедурата по предоставяне на убежище той твърди, че докато е работел като шофьор на високопоставен служител, няколко пъти е попадал в засада на талибани и дори лично е бил заплашван. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (държавен секретар по въпросите на сигурността и правосъдието) е приел за достоверни твърденията му за засадите, но не и тези за получавани лични заплахи. Въз основа на това той получава отказ на молбата си за убежище. Подадената от него във връзка с това жалба по съдебен ред е отхвърлена, като това решение на първоинстанционния съд е потвърдено от по-горната инстанция.
- 2 На 26 септември 2018 г. жалбоподателят подава „последваща молба“ за международна закрила по смисъла на член 2, буква р) от Директивата за процедурата. В хода на новата процедура отново се посочва първоначалната молба за убежище в контекста на същата фактическа обстановка. Жалбоподателят се опитва да придаде достоверност на твърденията си от първата процедура за получени лични заплахи от талибаните. Той посочва, че е набавил нови документи, сред които и оригинали на документите, представени от него като копия в хода на първата процедура. Това основно били документи от афганистанската противопожарна служба и от министерството, където жалбоподателят е бил на работа.
- 3 Съгласно член 40, параграф 2 от Директивата за процедурата последващата молба е допустима едва след появата на нови елементи или нови факти. За такива според ответника може да става въпрос само ако се докаже, че подадените нови документи са автентични. Поради това ответникът е поискал те да бъдат проверени. Проверяващият държавен орган обаче не разполагал с референтни материали, въз основа на които да може да се установи, че оригиналните документи са издадени от компетентната за това институция, както и да се направят изводи за тяхната автентичност и за истинността на съдържанието им. Ето защо ответникът приема, че молбата за убежище е недопустима.

### **Основни доводи на страните в главното производство**

- 4 Страните са на различни мнения по въпроса дали е допустимо оригинални документи, чиято автентичност не може да бъде установена, да не се вземат предвид изначало, или дали следва да се провери дали на тях все пак може да се признае някаква доказателствена стойност във връзка с преценката достоверна ли е молба за убежище в рамките на последваща процедура.

- 5 Според жалбоподателя е несправедливо той да поеме цялата тежест на доказване на автентичността на оригиналните документи, а в случай че не успее да представи доказателства, те автоматично да не бъдат взети под внимание. Според него документите се отнасят до същността на молбата за убежище, а в хода на първата процедура нейни съществени съставни части са приети за достоверни. Освен това той писмено е посочил по какъв начин се е снабдил с тези документи и защо по-рано не е разполагал с тях. Според жалбоподателя изключването на определени категории доказателства при разглеждането на последващи молби е в противоречие с правото на Европейския съюз, и по-специално с принципа на ефективността.
- 6 При взимането на решението и в своя писмен отговор ответникът застъпва основно становището, че не са налице нови елементи или нови факти. В съответствие с националните правила и неговата политика, влязла в сила на 1 юли 2019 г., той не е дал възможност на жалбоподателя още веднъж лично да обясни своята позиция. Ответникът не е взел предвид нито съдържанието, нито доказателствената стойност на документите, а още по-малко обстоятелството, че в хода на първата процедура молбата за убежище на жалбоподателя в по-голямата си част е приета за достоверна. Едва в съдебното заседание, при условията на евентуалност и в отговор на въпрос за неговата позиция ответникът е взел отношение по същество относно съдържанието и доказателствената стойност на документите. Преюдициалният въпрос се отнася до основната позиция, според която нови елементи са налице само когато може да се докаже, че документите са автентични.

### **Кратко изложение на мотивите за преюдициалното запитване**

- 7 Според запитващата юрисдикция съгласно постоянната съдебна практика на административното отделение на Raad van State (наричано по-нататък „отделението“) — нидерландски върховен административен съд по дела за предоставяне на убежище на чужденци — не са налице нови елементи или нови факти, включително от 2015 г., след като не може да се докаже, че представените от чужденец документи са автентични. В този случай според тази съдебна практика чужденецът сам поема тежестта на доказване. Ответникът може да съдейства на чужденец, като възложи проверка на автентичността на документите му, без това обаче да променя с нещо неговата собствена отговорност. Освен това през 2018 г. отделението е приело, че решението на Европейския съд по правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“) от 19 януари 2016 г. по дело M. D. и M. A. с/у Белгия (ECLI:CE:ECHR:2016:011JUD005868912) не засяга този извод.
- 8 Според запитващата юрисдикция от решение M. D. и M. A. с/у Белгия обаче става ясно, че ответникът трябва задълбочено и добросъвестно да провери дали не е нарушен член 3 от ЕКПЧ и че изключването на документи без проверка на тяхната автентичност, относимост и доказателствена сила е

твърде формалистичен подход. Действително ответникът, като се позовава на посочената по-горе съдебна практика на отделението, изтъква, че не е нарушил член 3 от ЕКПЧ, тъй като е възложил проверка на документите, но това според запитващата юрисдикция не е достатъчно. В случая според нея отново става въпрос за формалистичен подход с цел да не се вземе предвид съдържанието на документите единствено защото след проверка не е възможно да се установи тяхната автентичност.

- 9 Дори и да не е възможно да се установи автентичността на документите, въз основа на решение *M. D. и M. A. с/у Белгия* ответникът е длъжен да вземе предвид тяхното естество, начина, по който жалбоподателят се е сдобил с тях, и тяхната относимост към молбата за убежище. При отчитане на всички тези фактори във връзка с несигурността по отношение на автентичността, доказателствената стойност на документите подлежи на задълбочена проверка, което ще даде възможност да се отговори на въпроса дали са налице нови факти и обстоятелства.
- 10 И други решения на ЕСПЧ показват необходимостта да се използват налични документи и да се отчита тяхното съдържание, когато чужденец твърди, че се страхува от нарушение на член 3 от ЕКПЧ<sup>3</sup>. Тези решения са постановени само по дела, в които става въпрос за първа молба. От текста на решенията обаче не става ясно, че мотивите се отнасят само до задължения на държави членки при разглеждане на първа молба. Напротив, изглежда ЕСПЧ е формулирал общи принципи за разглеждане на документи, които представят кандидати за международна закрила, за да придадат достоверност на молбата си за убежище. От тази практика на ЕСПЧ може да се изведе, че държавите членки са длъжни да се погрижат чужденците, на които се налага да представят доказателства в подкрепа на страха им от нарушения на правата на човека, да не трябва да покриват прекалено високи изисквания. Държавите членки следва да се съобразяват с положението, в което се намират чужденците.
- 11 При тези обстоятелства възниква въпросът как следва да се тълкува понятието „нови елементи или нови факти“ в член 40 от Директивата за процедурата. Няколко разпоредби от Директивата за процедурата съдържат понятието „елемент“, без да го дефинират. В отделни разпоредби се препраща към дефиницията на понятието „елементи“ в член 4 от Директивата за признаването, където се посочва, че те се състоят от „декларации“ на молителя. Запитващата юрисдикция приема, че тази дефиниция е приложима и за тълкуването на понятието „елемент“ в член 40 от Директивата за процедурата. В член 4 от Директивата за признаването не се прави разграничение между елементи в хода на първа и на последваща

<sup>3</sup> Например ЕСПЧ, 18 декември 2012 г., *F. N. с/у Швеция*, ECLI:CE:ECHR:2012:1218JUD002877409, ЕСПЧ, 18 ноември 2014 г., *M. A. с/у Швейцария*, ECLI:CE:ECHR:2014:1118JUD005258913, и ЕСПЧ, 2 октомври 2012 г., *Singh с/у Белгия*, ECLI:CE:ECHR:2012:1002JUD003321011.

процедура. Също така не е посочено, че само документи с доказана автентичност могат да представляват елемент.

- 12 За настоящото преюдициално запитване е от значение, че Директивата за процедурата и Директивата за признаването следва да се тълкуват в съответствие с Хартата на основните права на Европейския съюз. Отказът да се разглеждат оригинални документи по същество само защото тяхната автентичност не може да се докаже, вероятно е нарушение на правото на убежище, на забраната за връщане и на правото на ефективни правни средства за защита по смисъла на членове 18, 19, съответно 47 от Хартата. При тълкуването на тези разпоредби следва да се вземат предвид членове 3 и 13 от ЕКПЧ, както е предвидено в член 52, параграф 3 от Хартата.
- 13 Доколкото, както в посочената съдебна практика на ЕСПЧ, следва да се провери дали са налице нови елементи или нови факти по смисъла на член 40, параграф 2 от Директивата за процедурата, невземането под внимание на оригинални документи, като не се отчитат тяхното естество, начинът на набавянето им и относимостта им към молбата за убежище, е нарушение на Европейското право.
- 14 Запитващата юрисдикция иска да установи също дали при разглеждането на документи следва да се прави разлика между оригинални документи, представени в рамките на първа молба, и такива, представени в рамките на последваща молба. Според сегашната нидерландска практика се вземат предвид документи, чиято автентичност не е установена, само в рамките на първа молба. В последваща процедура по предоставяне на убежище самата несигурност по отношение на автентичността вече е основание да се направи извода, че не са налице нови елементи или нови факти, което води до недопустимостта на молбата. Представянето на копие или на документ, чийто произход не може да бъде проверен, в този случай също автоматично води до недопустимост на молбата.
- 15 Запитващата юрисдикция се съмнява дали споменатата практика е съвместима с правото на Европейския съюз. По-специално не е изключено дадена информация все пак да може да бъде проверена и взета под внимание като обективна такава при разглеждането на последващата молба, независимо от това че произходът на тази информация не може да бъде проверен или че тя произтича от копие на документ. Освен това политиката на ответника при разглеждането на такава молба да не взема предвид оригинални документи, чиято автентичност не може да се докаже, води до създаване на възможността да се приеме решение без лицето, подало молбата за убежище, да бъде изслушано и без да е необходимо ответникът да вземе отношение по естеството, относимостта и начина на набавяне на документите.
- 16 В нито едно от решенията си отделението не дава ясен отговор на въпроса дали е в нарушение на европейското право последваща молба да се приема

за недопустима само защото не може да се установи автентичността на представените оригинални документи. Също така не е разгледан въпросът дали е допустимо да не бъде изслушан чужденец, ако тези документи не са били взети предвид. Във всички случаи отделението се ограничава до твърдението, че в предходната процедура по предоставяне на убежище вече е доказана недостоверността на молбата за убежище, което ответникът е включил в позицията си за оригиналните документи, чиято автентичност не е установена. Отделението обаче не е проверило дали понятието „нови елементи или нови факти“ следва да се тълкува стеснително, така че такива документи да не попадат в обхвата на тази дефиниция и те да не бъдат взети предвид. Ето защо то не е мотивирало в достатъчна степен своята констатация, че документи, чиято автентичност не може да се докаже, могат да не бъдат взети предвид.

- 17 Тъй като Върховният административен съд все още не се е произнесъл по отношение на понятието „нови елементи или нови факти“, запитващата юрисдикция иска от Съда на Европейския съюз (наричан по-нататък „Съдът“) да установи дали това понятие трябва да се тълкува стеснително, така че оригинални документи, чиято автентичност не е доказана, да не попадат в обхвата на тази дефиниция. По-ранната съдебна практика на Съда, както и член 40 от Директивата за процедурата и член 4 от Директивата за признаването не дават отговор на този въпрос.
- 18 Запитващата юрисдикция посочва още, че последващи молби вероятно биха имали по-малки изгледи за успех, ако чужденецът, за да обоснове последващата си молба, трябва да набави допълнителни автентични документи, докато се намира в страната, където търси закрила. Също така не може да се очаква, че чужденците са в състояние да обосноват само със своите доводи достатъчно добре последваща молба, така че тя да бъде взета предвид и да им се предостави закрила. От чужденците по-скоро се очаква да посочат всеобхватни доводи в хода на първата процедура, което всъщност те са в състояние да направят. Във връзка с това запитващата юрисдикция подчертава, че в Нидерландия вече е възможно да се отхвърли възможността за лично изслушване на чужденец, ако последващата молба се основава само на документи, чиято автентичност не е установена. Ето защо чужденците вероятно въобще няма да получат възможност да обосноват с доводи молбите си.
- 19 Предвид гореизложеното запитващата юрисдикция предлага на Съда да отговори на преюдициалните въпроси по следния начин:
  - I На държавите членки не се разрешава да предвиждат възможността оригинални документи да не съставляват никога нови елементи или нови факти по смисъла на член 40, параграф 2 от Директивата за процедурата само поради това, че автентичността на тези документи не е била доказана. На държавите членки не се разрешава да предвиждат възможността документи да не бъдат разглеждани никога по същество

само защото става въпрос за копие или защото документът е получен от източник, който не подложи на обективна проверка.

- II На държавите членки не се разрешава при разглеждането и преценката на документи да правят разграничение според това дали тези документи са представени в рамките на първа молба или на последваща такава. По принцип всички документи трябва да бъдат включени в проверката дали даден кандидат може да бъде признат за лице, което има право на международна закрила в съответствие с Директива 2011/95/ЕС, включително в случаите, когато се подават документи в рамките на последваща молба. Държавата членка не може да предвижда възможността единствено кандидатът да поема цялата тежест на доказване на автентичността на оригинални документи, подадени в рамките на последващи молби, като при определени обстоятелства дори е длъжна да изпълнява задължението си за сътрудничество, като отчита естеството и съдържанието на документите и твърденията относно начина за набавянето им, и така проверява дали те следва да се разглеждат като надеждно доказателство.