

Дело C-8/20

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

9 януари 2020 г.

Запитваща юрисдикция:

Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Административен съд на Шлезвиг-Холщайн, Германия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

30 декември 2019 г.

Жалбоподател:

L.R.

Ответник:

Bundesrepublik Deutschland

**SCHLESWIG-HOLSTEINISCHES
VERWALTUNGSGERICHT**

(Административен съд на Шлезвиг-Холщайн)

[...]

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

по административно дело по жалба на

за г-н L.R.

– жалбоподател –

[...]

С р е щ у

Bundesrepublik Deutschland (Федерална република Германия),
представявана от Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Außenstelle

Boostedt (Федерална служба по въпросите на миграцията и бежанците, заседаваща в Боцет[, наричана по-нататък „Bundesamt“])

— ОТВЕТНИК —

Предмет на спора — Право на убежище – Повторна молба (член 71а от AsylG (Закон за бежанците)

На 30 декември 2019 г. тринадесети съдебен състав на Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht определи:

Спира производството по делото.

На основание на член 267ДФЕС отправя до Съда на Европейския съюз следния преюдициален въпрос:

Съвместима ли е с разпоредбите на член 33, параграф 2, буква г) и на член 2, буква р) от Директива 2013/32/ЕС национална правна уредба, съгласно която молба за международна закрила може да бъде отхвърлена като недопустима последваща молба, когато първата процедура за предоставяне на убежище е приключила с постановяване на отказ и не е била проведена в държава — членка на Съюза, а в Норвегия? [ориг. 2]

М о т и в и

I.

- 1 Жалбоподателят е ирански гражданин, който подава молба за международна закрила, след като вече е търсил безуспешно закрила като бежанец в Кралство Норвегия.
- 2 На 22 декември 2014 г. жалбоподателят подава молба за убежище на федералната територия. При изслушването му за целите на определянето на компетентната държава членка на 22 декември 2014 г. жалбоподателят заявява, че: е напуснал страната си на произход преди около 18 месеца и е живял в Ирак до преди 3 месеца. Той пристигнал в Германия през Турция и Австрия. Преди около 8 години той подал молба за убежище в Норвегия и бил експулсиран в Иран.
- 3 Резултатът от търсенето в Евродак е за положително съответствие от категория 1 за Норвегия. Във връзка с изпратената молба за приемане Кралство Норвегия посочва в писмо от 26 февруари 2015 г., че е отпаднала компетентността му по член 19, параграф 3 от Регламент „Дъблин III“ [(Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета)]. Молбата за международна закрила на жалбоподателя от 1 октомври 2008 г. е отхвърлена на 15 юни 2009 г., а на 19 юни 2013 г. той е върнат в Иран.

- 4 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Федерална служба за миграцията и бежанците) продължава процедурата като производство по повторна молба и изисква от жалбоподателя да посочи причините, поради които не следва да бъде връщан в държавата по произход.
- 5 В подадено чрез процесуалния му представител му писмо жалбоподателят посочва, че молбата му за убежище е подадена с религиозни мотиви, като освен това препраща към изложението на сина му, представено в образуваната по негова молба процедура по предоставяне на убежище, тъй като последният бил подложен на политическо преследване в Иран и бил присъединен към силите пешмерга в Ирак.
- 6 В рамките на състоялото се на 12 декември 2016 г. негово изслушване жалбоподателят посочва по-специално, че: подадената в Норвегия молба се основавала по-специално на обстоятелството, че той е лице без вероизповедание/атеист. Конкретните причини за неговото бягство този път били свързани със сина му, който се присъединил към Демократичната партия на Кюрдистан. Жалбоподателят многократно бил притискан от тайните служби да разкрие местопребиваването на сина. Напоследък се увеличил натискът, поради което той предприел бягството. Освен това понастоящем вече бил християнин. [ориг. 3]
- 7 С решение от 13 март 2017 г. Bundesamt отхвърля молбата като недопустима. Установено е, че не са налице (установените в националното право) забрани за репатриране по член 60, параграфи 5 и 7, първо изречение от Aufenthaltsgesetz (Закон за пребиваването, наричан накратко „AufenthG“). Bundesamt изисква от жалбоподателя в срок от една седмица след получаването на уведомлението за постановеното решение да напусне федералната територия, като го заплашва, че в случай на неизпълнение ще бъде репатриран в Иран или в друга държава, която е готова да го приеме. Наложена му е забрана за влизане и пребиваване по член 11, параграф 1 от AufenthG за срок от 30 месеца, считано от деня на неговото репатриране.
- 8 Решението за недопустимост се мотивира с обстоятелството, че молбата за убежище е недопустима съгласно член 29, параграф 1, точка 5 от Asylgesetz (Законът за убежището, наричан по-нататък „AsylG“), доколкото е налице повторна молба, по отношение на която не следвало да се води допълнителна процедура. Новата молба за убежище, подадена във Федерална република Германия, представлявала повторна молба по смисъла на член 71a от AsylG, тъй като жалбоподателят вече безуспешно е преминал процедура по предоставяне на убежище в сигурна трета страна съгласно член 26a от AsylG. Нова процедура по предоставяне на убежище не следвало да бъде провеждана, тъй като не били налице предпоставките по член 51, параграфи 1—3 от Verwaltungsverfahrensgesetzes (Закон за административното производство, наричан „VwVfG“). Член 51, параграф 1 от VwVfG изисквал да бъде представено изложение по съществуващото на спора, въз основата на което да могат да бъдат направени вероятностни изводи и да

не бъде изначално изключено, след като е взета предвид всяка възможна гледна точка, а да се подпомогне определянето на статут на бежанец или предоставянето на международна закрила. Следователно било достатъчно да се представи изложение на доводите, въз основата на което да могат да бъдат направени вероятностни изводи, позволяващи да се вземе възможно по-благоприятното решение. Изложението на доводите на жалбоподателя не било правдоподобно в неговата цялост. Bundesamt обяснява подробно защо приема така.

- 9 На 18 април 2017 г. жалбоподателят обжалва това решение пред запитващата юрисдикция, като иска да му бъде признат статут на бежанец или при условията на евентуалност субсидиарна закрила, а при условията на евентуалност спрямо предходното — да се установи, че е налице случай, към който се прилагат (предвидените в националното право) забрани за репатриране по член 60, параграфи 5 и 7, първо изречение от AufenthG.
- 10 С определение от 19 юни 2017 г. (дело 10 В 98/17) запитващата юрисдикция уважава подадената молба за допускане на суспензивен ефект на подадената жалба. [ориг. 4]

II.

- 11 Производството по делото следва да бъде спряно. На основание на член 267 ДФЕС следва да бъде отправено преюдициалното запитване до Съда на Европейския съюз (наричан по-нататък „Съдът“), съдържащо формулирания в диспозитива въпрос. Въпросът се отнася до тълкуването на член 33, параграф 2, буква г) и член 2, буква р) от 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 (ОВ L 180, стр. 60).
- 12 1. Правният анализ по националното право е ориентиран към Asylgesetz (AsylG) в редакцията му, обнародвана на 2 септември 2008 г. (BGBl. I, стр. 1798), изменен последно с член 45 от Закона от 15 август 2019 г. (BGBl. I, стр. 1307).
- 13 Относимата правно уредба по спора се съдържа в следните разпоредби от националното право:
- 14 член 26а от AsylG – Сигурни трети страни
 - „(1) Чужденец, пристигнал от трета страна по смисъла на член 16а, параграф 2, първо изречение от Grundgesetz (Основния закон) (сигурна трета страна), не може да се позовава на член 16а, параграф 1 от Grundgesetz. [...]
 - (2) Сигурни трети страни са, освен държавите — членки на Европейския съюз, изброените в приложение I държави. [...]

15 член 29а от AsylG – Недопустими молби

(1) Молбата за убежище е недопустима, когато:

1. [...]

5. в случай на последваща молба по член 71 или при повторна молба по член 71а не следва да се провежда последваща процедура за предоставяне на убежище. [...]

16 член 71а от AsylG – Повторна молба

(1) Когато е постановен отказ в рамките на процедурата по предоставяне на убежище в сигурна трета страна (член 26а), в която се прилагат разпоредбите на Европейската общност относно компетентността за провеждане на процедура за предоставяне на убежище, или с която Федерална република Германия е сключила международен договор в тази област, но чужденецът подаде молба за убежище (повторна молба) на федералната територия, нова процедура по предоставяне на убежище се провежда **[ориг. 5]** единствено ако Федерална република Германия е компетентна за провеждането на процедурата по предоставяне на убежище и са налице предпоставките по член 51, параграфи 1–3 от *Verwaltungsverfahrensgesetz*; *Bundesamt* следва да извърши съответната проверка за това. [...]

17 § 77 AsylG – Решение на съда

„При разрешаването на споровете в обхвата на настоящия закон съдът взема предвид фактическото и правно положение към датата на последното открито съдебно заседание; ако съдебното решение се произнася без провеждане на съдебно заседание, е меродавна датата, на която е постановено съдебното решение.“ [...]

Приложение I към член 26 от AsylG

Норвегия

Швейцария

19 2. Преюдициалният въпрос е релевантен за решаването на делото и се нуждае от изясняване от Съда на ЕС.

20 2.1. Преюдициалният въпрос е релевантен с оглед на постановяването на решение по искането на жалбоподателя. Ако молбата за предоставяне на убежище е отхвърлена като недопустима, това решението на *Bundesagentur* следва да се отмени [...].

21 2.2. В националното право в областта на убежището се съдържа уредба на последващата молба — в член 71 от *AsylG* и на повторната молба — в член

71a от AsylG, както и на свързаните с това процесуални действия, за разлика от уредбата на [процедурата по първоначалната молба]. Последваща молба по член 71 от AsylG представлява нова молба за убежище, след като по подадена молба вече е бил постановен отказ във Федерална република Германия. Повторна молба по член 71a от AsylG представлява нова молба за убежище, след като вече е бил постановен отказ по подадена молба в трета сигурна страна по смисъла на член 26a от AsylG — това са държавите—членки на Съюза, Норвегия и Швейцария. Смисълът и целта на член 71 от AsylG са повторната молба да бъде приравнена на последваща молба и по този начин решението на третата държава относно предоставянето на убежище да бъде приравнено на решение относно предоставянето на убежище, постановено от Федерална република Германия.

- 2.3. С преюдициалния въпрос следва да се изясни дали последваща молба по смисъла на Директива [2013/32/ЕС] може да е налице и тогава, когато първата процедура, по която е постановен отказ, не е приключила в държава членка, а в Норвегия — трета страна, която [ориг. 6] въз основа на сключени международни договори участва частично в общата европейска система за предоставяне на убежище.
- 2.4. Запитващата юрисдикция изхожда най-напред от обстоятелството, че последваща молба по смисъла на [Директива 2013/32/ЕС] може да бъде подадена, когато първата процедура е приключила в друга държава членка [...]. Според запитващата юрисдикция това се допуска и от член 40, параграф 1 от Директива 2013/32/ЕС, който изисква допълнителните сведения да бъдат предоставени или последващата молба да бъде подадена „в същата държава членка“. Понятието „последваща молба“ по смисъла на член 40, параграф 1 от Директива 2013/32/ЕС би следвало да е различно от понятието „последваща молба“ по смисъла на член 2, буква р) от Директива 2013/32/ЕС: Понятието „последваща молба“ по смисъла на член 2, буква р) от Директива 2013/32/ЕС изисква да е налице окончателно решение по смисъла на член 2, буква д) от Директива 2013/32/ЕС: Това е несъвместимо с правните последици по член 40, параграф 1 от Директива 2013/32/ЕС. Поради окончателния характер на решението не е възможно да се вземат предвид елементите на последващата молба при разглеждането на по-рано подадената молба или при разглеждането на обжалваното решение.
- 24 2.3.1. Съгласно текста на [Директива 2013/32/ЕС] не може да е налице последваща молба по смисъла на член 33, параграф 2, буква г) от член 2, буква г) от тази директива, когато е процедурата по предходна молба в трета страна е приключила с постановяване на отказ.
- 25 Приложимостта на член 33, параграф 2, буква г) от Директива 2013/32/ЕС изисква най-напред да е налице последващо заявление. Съгласно член 2, буква р) от същата директива:

- „последваща молба“ означава молба за международна закрила, подадена след вземането на окончателно решение по предишна молба, като това включва и случаите, когато кандидатът изрично е оттеглил молбата си, и случаите, когато решаващият орган е отхвърлил молбата след нейното негласно оттегляне в съответствие с член 28, параграф 1“.
- 26 От изискването за окончателно решение по предходна молба изглежда следва, че по-ранната процедура за предоставяне на убежище следва да е била прекратена **в държава членка**. От една страна, предходната молба би могла да бъде единствено молба по смисъла на член 2, буква б) от Директива 2013/32/ЕС и следователно предполага, че е налице искане от страна на гражданин на трета държава или на лице без гражданство за закрила „от държава членка“. От друга страна, „окончателното решение“ (по член 2, буква д) от Директива 2013/32/ЕС е решение, с което се постановява, че [ориг. 7] на гражданин на трета страна или на лице без гражданство е признат статут на бежанец или статут на лице под субсидиарна закрила. Това предполага, че е налице обвързващо действие на Директива 2011/95/ЕС, което може да се прояви само по отношение на държави членки. Освен това член 2, буква д) от Директива 2013/32/ЕС съдържа изрично позоваване на пребиваването **в съответната държава членка**.
- 27 Аргумент против твърдението, че след (постановяване на отказ в) проведена в трета държава процедура по предоставяне на убежище може да се стигне до последваща молба за предоставяне на международна закрила, е и общата структура на Директива 2013/32/ЕС. В тази директива изрично се посочва когато на факти и обстоятелства, свързани с трети държави, могат да бъдат признати правни последици в трети държави могат да се признаят правни последици в процедурата по предоставяне на убежище (вж. например начина, по който се разглеждат различните страни по членове 35, 38, 39 от Директива 2013/32/ЕС).
- 28 Норвегия не е държава — членка на Съюза, и поради това не е непосредствено обвързана от Директива 2013/32/ЕС.
- 29 Доколкото е видно, Норвегия не е приравнена на държава членка и с друг отделен правен акт. По-специално с член 1, параграф 4 от Споразумение от 19 януари 2001 година между Европейската общност, Република Исландия и Кралство Норвегия относно критериите и механизмите за определяне на компетентната държава при разглеждането на молба за убежище, подадена в държава членка, в Исландия или в Норвегия (ОВ L 93, стр. 40; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 110) — Споразумение за асоцииране — се стига само до ограничено приравняване с държавите членки по отношение на на Регламента „Дъблин“ и на Регламента за Евродак.

- 30 2.3.2. Запитващата юрисдикция обаче е склонна да приеме становището, че Директива 2013/32/ЕС трябва да се тълкува разширително с оглед на частичното асоцииране на Норвегия.
- 31 Въз основа на посоченото Споразумение за асоцииране Норвегия участва в установената с регламентите „Дъблин“ система за определяне на компетентната държава членка, като понастоящем това се урежда в Регламент „Дъблин III“. Норвегия приема да прилага Регламент „Дъблин III“ като част от норвежкото право (вж. член 32, параграф 4 от Immigration Act (Закон за имиграцията); текстът на английски език може да бъде намерен на: <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2008-05-15-35>). Що се отнася до Директива [2013/33/ЕС], Директива [2013/32/ЕС] и Директива [2011/95/ЕС], макар и Норвегия да не е обвързана с тях, предстоящото включване на Норвегия в установената с регламентите „Дъблин“ система за определяне на компетентната държава членка се основава на предположението, че норвежката система за предоставяне на убежище е еквивалентна на установените в правото на Съюза изисквания по отношение на съдържанието по същество на закрилата и по отношение на процесуалноправната уредба и че това е постигнато в достатъчна степен. В противен случай не би било възможно Норвегия **[ориг. 8]** да изпълни задължението си по член 3, параграф 1 във връзка с член 2, буква г) от Регламент „Дъблин III“. Фактът, че норвежкото право в областта на убежището не съдържа фактически състав, който да съответства дословно на регламентирания с член 15, буква в) от Директива 2011/95/ЕС, изглежда е без значителни неблагоприятни последици, тъй като тази „празнота“ може да бъде преодоляна с фактическия състав в основата на член 28, параграф 1, буква б) от Immigration Act, който съответства на член 3 от ЕКПЧ.
- 32 Предвид тези обстоятелства би било налице противоречие със смисъла и целите, преследвани с общата европейска система за убежище (и съответното включването на Норвегия в тази система), ако в рамките на Дъблинската система кандидат за убежище може да бъде върнат в Норвегия, където да бъде разгледана неговата молба за международна закрила, но въпреки това, в случай че процедурата за предоставяне на убежище в Норвегия приключи с постановен отказ и отпадне компетентността на Норвегия по Регламент „Дъблин III“, държавите членки да следва да остават задължени да проведат цялостна нова процедура за предоставяне на убежище.

[...]