

Дело C-8/22

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

5 януари 2022 г.

Запитваща юрисдикция:

Conseil d'État (Белгия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

2 декември 2021 г.

Жалбоподател:

XXX

Ответник:

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

I. Предмет на главното производство

- 1 Жалбоподателят иска отмяна на решение, постановено на 26 август 2019 г. (наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“) от Conseil du contentieux des étrangers (Съвет по споровете във връзка с режима на чужденците, наричан по-нататък „CCE“).

II. Кратко представяне на фактическата обстановка и на главното производство

- 2 На 23 февруари 2007 г. жалбоподателят е признат за бежанец от Commissariat général aux réfugiés et apatrides (Главен комисариат за бежанците и апатридите) (наричан по-нататък „ответникът“ или „CGRA“).
- 3 На 20 декември 2010 г. той е осъден от Cour d'assises de Bruxelles (първоинстанционен съд за тежки престъпления Брюксел, Белгия) на 25 години лишаване от свобода.

- 4 На 4 май 2016 г. ответникът му отнема статута на бежанец на основание член 55/3/1 от Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Закон от 15 декември 1980 г. за влизането, пребиваването и установяването на чужденци на територията на страната и извеждането им от нея) (наричан по-нататък „Законът от 15 декември 1980 г.“). Параграф 1 от тази разпоредба гласи: „Главният комисар за бежанците и апатридите може да отнеме статута на бежанец, когато чужденецът, като осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, представлява заплаха за обществото или когато са налице разумни основания да бъде разглеждан като заплаха за националната сигурност“.
- 5 Жалбоподателят подава жалба пред ССЕ, който я отхвърля с обжалваното съдебно решение.

III. Основни доводи на страните в главното производство

I. Жалбоподателят

- 6 Жалбоподателят изтъква като първо основание по-специално нарушение на член 14 от 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 (ОВ L 337, 2011 г., стр. 9), на член 55/3/1 от Закона от 15 декември 1980 г. и на принципа на пропорционалност, закрепен в белгийското право и в правото на Съюза.
- 7 Жалбоподателят поддържа, че според ССЕ той трябва да докаже, че не представлява или вече не представлява заплаха за обществото, независимо от наличието на такава осъдителна присъда.
- 8 Жалбоподателят критикува това разсъждение на ССЕ. Нито наличието на предишни осъдителни присъди, нито взетото от CGRA решение предполагали обръщане на тежестта на доказване. ССЕ трябвало да разгледа каква е волята на белгийския законодател и на законодателя на Съюза. Всъщност волята на белгийския законодател не била осъдителната присъда да се счита за достатъчна за доказване на заплахата или за създаваща каквато и да било презумпция за настояща такава; напротив, трябвало да са изпълнени две условия: осъдителна присъда за особено тежко престъпление и наличие на заплаха за обществото. Обратно, не била необходима осъдителна присъда, за да може заинтересованото лице да представлява заплаха за националната сигурност.

- 9 Тъй като текстът съответно на член 55/3/1, параграф 1 от Закона от 15 декември 1980 г. и на член 14, параграф 4 от Директива 2011/95 не бил съвсем еднакъв, националната разпоредба трябвало да се тълкува в съответствие с правото на Съюза. Член 14, параграф 4 от Директива 2011/95 гласи: „Държавите членки могат да отнемат статут на бежанец, предоставен от правителствен, административен, съдебен или квазисъдебен орган, да го прекратят или да откажат да го подновят, когато: а) са налице разумни основания лицето да бъде разглеждано като заплаха за сигурността на държавата членка, в която се намира; б) като осъдено с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, лицето представлява заплаха за обществото в тази държава членка“. Съответно разпоредбата на правото на Съюза по-силно подчертавала двете кумулативни условия (осъдителна присъда и заплаха).
- 10 Ето защо според жалбоподателя, в производството пред ССЕ именно CGRA трябва да докаже, че жалбоподателят представлява заплаха за обществото, като това не можело да стане само чрез позоваване на осъдителната присъда. Освен това ССЕ трябвало надлежно да мотивира позицията си по въпроса дали заинтересованото лице представлява заплаха, като вземе предвид всички обстоятелства, без наличието на предишна осъдителна присъда да може да е достатъчно, нито да създава каквато и да било презумпция, която правният субект да трябва да обори, за да не бъде отнет статутът му на бежанец. ССЕ обаче изглежда не смятал, че CGRA трябва да докаже спазването на двете кумулативни условия, а само че заинтересованото лице може да се опита да докаже, че не представлява заплаха, въпреки осъдителната присъда.
- 11 Във всеки случай ССЕ трябвало да провери посочените от CGRA обстоятелства и да разгледа представените от жалбоподателя актуални данни. CGRA обаче изтъквал престъпни деяния, датиращи от 2006 г., което не било достатъчно, за да се направи анализ на настоящото положение.
- 12 В съдебната практика на Съюза по член 7, параграф 4 от Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни (ОВ L 348, 2008 г., стр. 98) били изведени основни принципи във връзка със случаите, в които администрацията твърди, че чужденецът представлява „опасност“, а именно принципът на пропорционалност и необходимостта от индивидуално разглеждане на съответния случай. Жалбоподателят се позовава на решение от 11 юни 2015 г., Zh. и O. (C-554/13, EU:C:2015:377). Освен това в практиката на Съда се правела връзка между Директива 2008/115 и Директива 2013/33/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 96). В случая тази информация била релевантна в контекста на „правото относно бежанците“.

- 13 Следователно според жалбоподателя, когато законодателят на Съюза предвижда в член 14, параграф 4 от Директива 2011/95 съответният чужденец да е бил осъден и да представлява заплаха, той не позволява заплахата да се презумира поради наличието на предишна осъдителна присъда; напротив, той предвижда две отделни кумулативни условия, чието наличие органът трябва да докаже, за да мотивира решението си: осъдителна присъда за особено тежко престъпление и наличие на заплаха за обществото. Член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 щял да бъде формулиран по различен начин, ако заплахата се приемала за установена само въз основа на осъдителната присъда; нямало да бъде посочена заплахата за обществото, а само осъдителната присъда, и евентуално вместо думата „като“ щели да бъдат използвани думите „защото“ или „тъй като“.
- 14 Поради това трябвало да се отправи запитване до Съда дали член 14, параграф 4 от Директива 2011/95, разглеждан самостоятелно и във връзка с принципа на пропорционалност, допуска национална практика, съгласно която заплахата за обществото се презумира поради наличието на осъдителна присъда за особено тежко престъпление и осъденият чужденец трябва да докаже, че не представлява заплаха за обществото.
- 15 От друга страна, според жалбоподателя CGRA мотивира становището си и като посочва, че според Tribunal de l'application des peines (Съд за изпълнение на наказанията, наричан по-нататък „ТАР“) опасността, която може да представлява жалбоподателят, макар и малка, не може „да бъде изключена“ и че ТАР „взема предвид потенциалната заплаха“ и приема „редица мерки, за да се предотврати осъществяването на тази заплаха“ при условното освобождаване на жалбоподателя. Тъй като обаче заплахата, която евентуално представлява жалбоподателят, трябвало да е поне минимално конкретна и достатъчно реална, тези съображения не били достатъчни, за да се приеме, че ССЕ е имал основание да счита заплахата за доказана, и това най-малкото означавало, че е определен твърде нисък праг в противоречие с принципа на пропорционалност. Да се установи дали дадена заплаха е надлежно доказана, когато съдът е счел за нея, че не е „изключена“ или е „потенциална“, не било въпрос на фактическа преценка, а правен въпрос.
- 16 В решение от 11 юни 2015 г., Zh. и O. (C-554/13, EU:C:2015:377, т. 60), Съдът постановява, че „понятието „опасност за обществения ред“, предвидено в член 7, параграф 4 от [Директива 2008/115], във всеки случай предполага, освен смущаването на обществения ред, каквото е всяко нарушение на закона, да е налице и действителна, настояща и достатъчно сериозна заплаха, която засяга основен обществен интерес“. В конкретния случай мотивите на решението на ССЕ не достигали такъв праг.
- 17 Освен това в същото решение Съдът по същество постановява, че преценката дали осъденият чужденец представлява заплаха трябва да се извършва с оглед на личното му положение и като се вземат предвид всички

релевантни фактори, като изтеклото време и контекста. В обжалваното съдебно решение ССЕ обаче посочвал, че не става ясно как различните съображения относно усилията за реинтегриране на жалбоподателя в обществото доказват, че той не представлява заплаха за обществото. ССЕ също така не отговорил на доводите на жалбоподателя относно времето, изтекло след осъждането му, нито на доводите, че деянията, за които е бил осъден, са извършени в момент, когато същият е бил непълнолетен, необвързан и без доходи, което понастоящем не било така, че понастоящем вече не страдал от зависимости, че в затвора имал добро поведение и че при организираната във връзка с освобождаването му надзор нямало проблеми. От това следвало, че ССЕ не се произнесъл по опасността, която представлява жалбоподателят, с оглед на всички актуални данни.

- 18 Ето защо до Съда следвало да се отправи запитване дали член 14, параграф 4 от Директива 2011/95, разглеждан самостоятелно и във връзка с принципа на пропорционалност, изисква органът да докаже, че чужденецът представлява действителна, настояща и достатъчно сериозна заплаха, която засяга основен обществен интерес, като за целта вземе предвид всички обстоятелства по случая, и по-специално усилията и доказателствата за реинтегриране на съответния чужденец след осъждането му, както и обстоятелството, че криминогенният контекст, в който чужденецът е извършил престъпления в миналото, вече не съществува.

II. Ответникът

- 19 Според ответника от подготовителните работи е видно, че в текста на проекта на френски език изразът „за когото има влязла в сила присъда за особено тежко престъпление“ е заменен с „като осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление“, за да се изтъкне връзката между влязлата в сила присъда за особено тежко престъпление и произтичащата от това заплаха за обществото (вж. Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2015/2015, № 1197/01, стр. 18). Следователно било очевидно, че белгийският законодател искал да направи връзка между заплахата за обществото и факта, че лицето е осъдено за особено тежко престъпление, и че според законодателя на Съюза, за да се счита за заплаха за обществото на държавата членка, бежанецът трябва да е осъден с влязла в сила присъда. Това изобщо не означавало, че заплахата се счита за доказана само поради осъдителната присъда.
- 20 От текста на обжалваното съдебно решение следвало, че ССЕ, от една страна, взема предвид обстоятелството, че жалбоподателят е бил осъден за особено тежко престъпление, и от друга страна, иска да установи дали поради това обстоятелство понастоящем той представлява заплаха за обществото. ССЕ подчертал, че въпреки наличието на такава осъдителна присъда заинтересованото лице трябва да може при необходимост да докаже, че не е или вече не е заплаха за обществото. След това ССЕ констатирал, че жалбоподателят е бил осъден за особено тежко

престъпление и че заплахата, която един бежанец представлява за обществото, трябва да се преценява в зависимост от особената тежест на извършеното престъпление, което е в пълно съответствие със закона.

- 21 От текста на обжалваното съдебно решение следвало също, че ССЕ е разгледал изтъкнатите от жалбоподателя обстоятелства, за да прецени дали той продължава да представлява заплахата за обществото, независимо от тази осъдителна присъда за особено тежко престъпление. От текста на цялото решение можело да се установят причините, поради които представените от жалбоподателя основания са били отхвърлени, и ССЕ изложил ясни мотиви защо смята, че жалбоподателят все още може да представлява заплахата. Това било част от суверенната преценка на съда, разглеждащ делото по същество.
- 22 Що се отнася до принципа на пропорционалност, в решение от 9 ноември 2010 г., В и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661), Съдът се произнася по необходимостта от извършване на проверка за пропорционалност в случай на изключване от статута на бежанец на основание член 12, параграф 2, буква б) или в) от Директива 2011/95. Той приема, че подобно изключване е свързано с тежестта на извършените деяния, която трябва да е толкова голяма, че съответното лице да не може законосъобразно да иска да се ползва от закрилата, свързана със статута на бежанец. Тъй като при преценката на тежестта на извършените деяния и на индивидуалната отговорност на съответното лице компетентният орган вече е взел предвид всички обстоятелства, които са определящи за тежестта на деянията и за положението на лицето, ако е стигнал до извода, че следва да се приложи член 12, параграф 2, той не може да бъде задължаван да извършва проверка за пропорционалност, предполагаща нова преценка на тежестта на извършените деяния (т. 109). Член 14, параграф 4 от Директива 2011/95 и член 55/3/1, параграф 1 от Закона от 15 декември 1980 г. също обвързвали отнемането с наличието на определена степен на тежест на извършените деяния и след като съдът вече е взел предвид всички обстоятелства по случая, за да прецени деянията, които обосновават отнемането, той не трябвало да бъде задължаван да извършва след това нова проверка за пропорционалност, предполагаща нова преценка на тежестта на извършените деяния. Поради това не следвало да се отправя запитване до Съда по този въпрос.

IV. Съображения на запитващата юрисдикция

- 23 От обжалваното съдебно решение следва, че съгласно член 55/3/1, параграф 1 от Закона от 15 декември 1980 г. заплахата, която чужденецът представлява за обществото, произтича от осъждането му за особено тежко престъпление. При все това ССЕ приема, че жалбоподателят може да докаже, че независимо от осъдителната му присъда, не представлява или вече не представлява заплахата за обществото.

- 24 Следователно ССЕ не счита, че CGRA трябва да докаже, че жалбоподателят, който е осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, представлява действителна, настояща и достатъчно сериозна заплаха за обществото. Той смята по същество, че тази заплаха по принцип е доказана поради осъждането на жалбоподателя за особено тежко престъпление, но че последният може да представи доказателство, че не представлява или вече не представлява такава заплаха.
- 25 По първото си основание жалбоподателят оспорва тази теза на ССЕ. Жалбоподателят поддържа по същество, че ответникът трябва да докаже, че той представлява действителна, настояща и достатъчно сериозна заплаха за обществото, а не жалбоподателят да доказва, че не представлява или вече не представлява такава заплаха. Той счита, че само осъждането му за особено тежко престъпление не може да е достатъчно, за да се докаже наличието на тази заплаха, а че следва да се установи, че заплахата продължава да съществува и следователно че е настояща. По-специално жалбоподателят поддържа, че не е достатъчно заплахата да е потенциална или да не може да бъде изключена, а трябва да бъде доказана. Той счита, че трябва да се осъществи контрол за пропорционалност, за да се определи дали заплахата, която той представлявал, обосновава отнемането на статута му на бежанец.

V. Кратко изложение на мотивите за запитването

- 26 С член 55/3/1 от Закона от 15 декември 1980 г. се транспонира член 14, параграф 4 от Директива 2011/95. Обхватът на член 55/3/1 от Закона от 15 декември 1980 г. трябва да се определя в зависимост от обхвата на транспонираната с него разпоредба от правото на Европейския съюз.
- 27 Поради това Conseil d'État (Държавен съвет) намира за необходимо да отправи запитване до Съда относно тълкуването, което следва да се даде на член 14, параграф 4 от Директива 2011/95, за да определи дали критиките на жалбоподателя са основателни.

VI. Преюдициални въпроси

1. Трябва ли член 14, [параграф 4, буква] б) от 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 да се тълкува в смисъл, че предвижда, че заплахата за обществото е доказана само поради осъждането на лицето, на което е предоставен статут на бежанец, с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, или трябва да се тълкува в смисъл, че предвижда, че влязлата в сила осъдителна

присъда за особено тежко престъпление сама по себе си не е достатъчна, за да се докаже наличието на заплаха за обществото?

2. Ако влязлата в сила осъдителна присъда за особено тежко престъпление сама по себе си не е достатъчна, за да се докаже наличието на заплаха за обществото, трябва ли член 14, [параграф 4, буква] б) от Директива 2011/95/ЕС да се тълкува в смисъл, че изисква от държавата членка да докаже, че след осъждането му жалбоподателят продължава да представлява заплаха за обществото? Трябва ли държавата членка да докаже, че тази заплаха е действителна и настояща, или е достатъчно заплахата да е потенциална? Трябва ли член 14, [параграф 4, буква] б) от Директива 2011/95/ЕС, разглеждан самостоятелно или във връзка с принципа на пропорционалност, да се тълкува в смисъл, че позволява статутът на бежанец да бъде отнет само ако отнемането е пропорционално и заплахата, която представлява получило то такъв статут лице, е достатъчно сериозна, за да обоснове отнемането?

3. Ако държавата членка не е длъжна да доказва, че след осъждането му жалбоподателят продължава да представлява заплаха за обществото и че тази заплаха е действителна, настояща и достатъчно сериозна, за да обоснове отнемането на статута на бежанец, трябва ли член 14, [параграф 4, буква] б) от Директива 2011/95/ЕС да се тълкува в смисъл, че заплахата за обществото по принцип е доказана поради осъждането на лицето, на което е предоставен статут на бежанец, с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, но че това лице може да докаже, че не представлява или вече не представлява такава заплаха?