

Дело C-646/21

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

25 октомври 2021 г.

Запитваща юрисдикция:Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch
(Нидерландия)**Дата на акта за преюдициално запитване:**

22 октомври 2021 г.

Жалбоподателки:

K

L

Ответник:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Предмет на главното производство

Главното производство се води по спор между K и L (наричани по-нататък „жалбоподателките“), от една страна, и Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Държавен секретар по правосъдие и сигурност, Нидерландия, наричан по-нататък „ответникът“), от друга, по повод на отказа на ответника да уважи молбите на жалбоподателките за международна закрила. Жалбоподателките изтъкват, че поради дългосрочното си пребиваване в Нидерландия са възприели западни стандарти, ценности и поведение и по тази причина се нуждаят от закрила.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Настоящото преюдициално запитване по член 267 ДФЕС се отнася, на първо място, до тълкуването на член 10 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 (наричана по-нататък „Директива 2011/95“). По-конкретно се поставя въпросът кога граждани на трети държави могат да се считат за „членове на определена социална група“ по смисъла на член 10, параграф 1, буква г) от Директива 2011/95. На второ място, за запитващата юрисдикция възникват въпроси как — и на какъв етап от производството — трябва да бъде установен и претеглен висшият интерес на детето. В този контекст запитващата юрисдикция изпитва съмнения и относно съвместимостта с правото на Съюза на национална практика, съгласно която за разлика от първата процедура за предоставяне на убежище процедурите по последващи молби за международна закрила не включват проверка дали следва пребиваването да бъде разрешено на общо основание.

Преюдициални въпроси

1. Трябва ли член 10, параграф 1, буква г) от Директива 2011/95 да се тълкува в смисъл, че западните стандарти, ценности и поведение, които гражданите на трети държави възприемат, когато пребивават на територията на държава членка и неограничено участват в обществения живот там през значителна част от жизнения период, в който се формира идентичността им, следва да се считат за обща история, която не подлежи на изменение, или за характеристика, която е до такава степен съществена за идентичността, че не може да се изисква от лицата да се откажат от нея?

2. При утвърдителен отговор на първия въпрос: трябва ли гражданите на трети държави, които независимо по какви причини са възприели сходни западни стандарти и ценности в резултат от действително пребиваване в държава членка през жизнения период, в който се формира идентичността им, да се считат за „членове на определена социална група“ по смисъла на член 10, параграф 1, буква г) от Директива 2011/95? Трябва ли въпросът дали е налице „определена социална група, която има собствена идентичност в съответната държава“, да се преценява от гледна точка на държавата членка, или във връзка с член 10, параграф 2 от Директива 2011/95 това трябва да се тълкува в смисъл, че решаващото е чужденецът да може да докаже, че в държавата на произход е считан за част от определена социална група или най-малкото за притежаващ съответните ѝ характеристики? В съответствие ли е с член 10 от Директива 2011/95 във връзка с принципа за забрана на връщането и с правото на убежище изискването, съгласно което възприемането на западния начин на живот може да обоснове предоставяне на бежански статут само когато се основава на религиозни или политически причини?

3. В съответствие ли е с правото на Съюза, и по-специално с член 24, параграф 2 във връзка с член 51, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), национална практика, съгласно която при произнасянето по молба за международна закрила решаващият орган претегля висшия интерес на детето, без преди това конкретно (за всеки отделен случай) да установи (да даде възможност да се установи) какъв е този интерес? Различен ли ще е отговорът на този въпрос, ако държавата членка трябва да разгледа молба за издаване на разрешение за пребиваване на общо основание и при произнасянето по тази молба следва да се вземе предвид висшият интерес на детето?

4. Как и на какъв етап от разглеждането на молба за международна закрила трябва да се вземе предвид и да се претегли в светлината на член 24, параграф 2 от Хартата висшият интерес на детето, и по-специално посегателствата, които ненавършилото пълнолетие лице е понесло заради дългосрочното си действително пребиваване в държава членка? От значение ли е в това отношение дали действителното му пребиваване е законно? При претеглянето на висшия интерес на детето при разглеждането на тази молба от значение ли е дали държавата членка се е произнесла по молбата за международна закрила в предвидените в правото на Съюза срокове за това, дали е налице неизпълнение на наложено преди това задължение за връщане и дали е налице пропуск на държавата членка да изведе лицето след приемането на решението за връщане, което е дало възможност на ненавършилото пълнолетие лице да продължи действително да пребивава в тази държава членка?

5. В светлината на член 7 във връзка с член 24, параграф 2 от Хартата в съответствие ли е с правото на Съюза национална практика, която провежда разграничение между първата и последващите молби за международна закрила, съгласно което при последващи молби вече не се вземат предвид общите основания?

Цитирани разпоредби на правото на Съюза

- Членове 6 и 10 и член 15, буква б) от Директива 2011/95
- Член 7, член 24, параграф 2 и член 51, параграф 1 от Хартата

Кратко представяне на фактическата обстановка и главното производство

- 1 На 29 септември 2015 г. жалбоподателките напускат Ирак заедно с баща си, майка си и леля си и на 7 ноември 2015 г. се явяват пред властите в Нидерландия. При пристигането си в Нидерландия първата жалбоподателка е на около 12 години, а втората — на 10 години и един месец. Към датата на съдебното заседание непрекъснатият период на пребиваване на

жалбоподателките в Нидерландия възлиза на 5 години и 7 месеца и половина; съответно и двете са все още непълнолетни.

- 2 На 7 ноември 2015 г. всяка от жалбоподателките и всеки от останалите членове на семейството подават молби за убежище. С решение от 31 юли 2018 г. на Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (отделение по административно правосъдие на Държавния съвет, Нидерландия, наричано по-нататък само „Raad van State (Държавен съвет)“) тези молби са окончателно отхвърлени. Впоследствие, на 4 април 2019 г., жалбоподателките подават последващи молби за убежище. С отделни решения от 21 декември 2020 г. ответникът отхвърля тези молби като явно неоснователни. На 28 декември 2020 г. жалбоподателките подават жалби против тези решения пред запитващата юрисдикция.

Основни доводи на страните в главното производство

- 3 Жалбоподателките в частност твърдят, че поради дългосрочното си пребиваване в Нидерландия на този жизнен етап са усвоили и възприели стандартите, ценностите и поведението на нидерландските си връстници. Те възприели западния начин на живот и се нуждаели от закрила, тъй като след евентуално връщане в Ирак не биха могли да се откажат от нидерландските стандарти, ценности и поведение. В Нидерландия разбрали каква свобода могат да имат като момичета сами да вземат решенията за живота и бъдещето си, независимо от религиозните и обществените очаквания. Жалбоподателките в частност заявяват, че искат и занапред сами да решават, точно както са го правили в Нидерландия, дали да общуват с момчета, дали да практикуват спорт, дали да учат, дали и с кого да сключат брак и дали да работят извън дома. Те искали и сами да определят какви да са политическите и религиозните им убеждения и дали и как да ги изразяват. Жалбоподателките смятат, че принадлежат към „социална група“ по смисъла на член 10 от Директива 2011/95. Поради дългосрочното си действително пребиваване в Нидерландия те били трайно установени в нидерландското общество, а обстоятелството, че въпреки това трябва да напуснат Нидерландия, съответно би ги изложило на посегателства над развитието им. Те вече понесли посегателство над развитието си заради това, че по време на дългото си действително пребиваване непрекъснато са живели в несигурност дали ще получат разрешение за пребиваване. В подкрепа на молбата си за издаване на разрешение за пребиваване жалбоподателките представят заключение на вещо лице, озаглавено „Best Interest of the Child Assessment“ („Оценка на висшия интерес на детето“), експертно заключение, озаглавено „Риск от посегателства при извеждането от страната на дългосрочно пребивавали деца — мултидисциплинарна научна обосновка“, и становище от организацията „Defence for Children“.
- 4 Ответникът счита, че когато жените с възприет в Нидерландия западен начин на живот не могат да живеят в страната си по произход така, както в

Нидерландия, и когато в страната им по произход няма същите гаранции за правата на жените, каквито има в Нидерландия, това не налага нито предоставяне на закрила, нито разрешаване на пребиваването им на общо основание. Според ответника жалбоподателките не отговарят на определените от Raad van State (Държавен съвет) условия, за да се приеме, че се нуждаят от закрила поради възприемане на западния начин на живот.

Кратко изложение на мотивите за запитването

- 5 В настоящото производство Rechtbank (първоинстанционен съд) е изправен пред няколко правни въпроса, които според него налагат по-подробно тълкуване на правото на Съюза от Съда.

Трябва ли държава членка да предостави закрила и да разреши пребиваването в случай на възприемане на западния начин на живот?

- 6 Въпросите, на които следва да отговори Rechtbank (първоинстанционен съд), се отнасят най-напред до това дали възприемането на западния начин на живот може да е основание за предоставяне на бежански статут или субсидиарна закрила. Ако възприемането на западния начин на живот не може да е основание за възникване на право на международна закрила по смисъла на Директива 2011/95, се поставя въпросът дали може да се разглежда като част от подлежащия на закрила личен живот или като пречка за извеждането, или пък евентуално трябва да води до издаването на разрешение за пребиваване на други, общи основания. При разглеждането на молба за издаване на разрешение за пребиваване за чужденеца има значение какво ще е основанието за това: принципът за забрана на връщането е абсолютен и действа във всички случаи, но когато се разрешава пребиваване по съображения за наличие на изграден личен живот в Нидерландия или на други общи основания, трябва да се претеглят интересите. При това претегляне на интересите се вземат предвид свободата на действие на държавите членки при провеждането на сигурна имиграционна политика, а също и обстоятелството дали личният живот е изграден по време на законно или на незаконно пребиваване на територията на държавата членка. В този случай може да е от значение и доколко държавата членка изпълнява задължението си съгласно правото на Съюза да извежда чужденците, които пребивават незаконно на територията на държавите членки. Ако обаче се установи, че възприемането на западния начин на живот води до възникването на мотив за преследване, вече няма да има място за такова претегляне на интересите. Ето защо процесуалното положение на чужденеца зависи от това на кой етап от процеса на вземане на решение трябва да се преценят посочените от жалбоподателките основания за получаване на убежище и как следва да се квалифицират така изтъкнатите от тях факти. В това отношение е от значение и обстоятелството, че за разлика от първата процедура за предоставяне на убежище процедурите по последващи молби за международна закрила съгласно националната практика не включват

проверка дали пребиваването следва да се разреши на общи основания, например по съображения за закрила на личния живот.

- 7 Rechtbank (първоинстанционен съд) е изправен пред въпроса кои фактори са от значение, за да може като „социална група“ по смисъла на член 10 от Директива 2011/95 да се окачествят ненавършилите пълнолетие чужденци, които са пребивавали в Нидерландия през жизнения период, в който формират идентичността си, а произхождат от държава, в която момчетата и жените нямат същите права като момчетата и мъжете и нямат възможност самостоятелно да вземат основни житейски решения. В предходно свое решение Raad van State (Държавен съвет) приема, че „жените, възприели западния начин на живот“, не представляват определена социална група, тъй като са твърде голяма и разнообразна група. В настоящия случай обаче не става въпрос за „жени, възприели западния начин на живот“, а за граждани на трети държави, които през значителна част от жизнения период, в който всеки човек формира идентичността си, действително се намират на територията на държава членка и неограничено участват в обществения живот там. Rechtbank (първоинстанционен съд) иска от Съда да установи дали е необходимо „членовете на определена социална група“ да се познават помежду си и/или да се разпознават като такива и съответно сами да се считат за принадлежащи към социална група, а също и дали и как решаващият орган трябва да провери и прецени това. Този въпрос е релевантен и за преценката дали е налице обща история. Ако граждани на трети държави действително пребивават в държава членка през жизнения период, в който формират идентичността си, и изразяването на стандартите и ценностите на тази държава членка в държавата на произход може да доведе до преследване, не може вече да се сложи край на пребиваването им. Трябва ли още само заради това да се приеме, че всяко лице, което има такава история, принадлежи към социална група, дори и да не осъзнава, че в това положение се намират много граждани на трети държави?
- 8 Ако от отговорите на Съда на горните въпроси следва, че поради възприемането на западния начин на живот жалбоподателките принципно могат да се окачествят като членове на определена социална група, възниква въпросът как следва да се тълкува частта от изречението „тази група има собствена идентичност в съответната държава, защото е разглеждана като различна от заобикалящото я общество“. Въз основа на решение на Съда от 4 октомври 2018 г., Ахмедбекова (C-652/16, EU:C:2018:801, т. 89), Rechtbank (първоинстанционен съд) стига до извода, че това условие за „собствена идентичност“ и условието членовете на групата да споделят една „вродена характеристика“ или „обща история, която не подлежи на изменение“, или да споделят характеристика или вяране, „до такава степен съществени за идентичността или съзнанието, че не би следвало от лицето да се изисква да се откаже от тях“, представляват кумулативни условия, за да може да се констатира наличие на „определена социална група“. В това отношение Rechtbank (първоинстанционен съд) иска по-специално да установи от каква гледна точка трябва да се прецени дали жалбоподателките следва да се

окачествят като членове на определена социална група — от гледна точка на държавата членка или от гледна точка на субекта на преследването. Член 10 от Директива 2011/95 предвижда, че най-напред следва да се провери дали е налице мотив за преследване и едва след това дали е налице притежавана според субекта на преследването характеристика, свързана с мотив за преследване. Текстът на тази разпоредба предполага, че преценката ще се извърши най-напред от гледна точка на държавата членка, а ако не се установи мотив за преследване, по-нататък молителят може да докаже, че според съответния субект притежава характеристика, свързана с мотив за преследване. Когато преследваната група е „определена социална група“, обстоятелството, че отделните принадлежащи към групата лица невинаги се заявяват като група в държавата на произход именно поради опасенията от преследване, представлява утежняващ фактор. От информацията за тази страна личи какви са преобладаващите стандарти и ценности в Ирак. Жалбоподателките твърдят, че не биха могли да се придържат към тях. Следва ли въз основа на тези факти и обстоятелства да им се признае бежански статут дори ако няма установен мотив за преследване?

- 9 Въз основа на решения на Съда от 5 септември 2012 г., Y и Z (C-71/11 и C-99/11, EU:C:2012:518, т. 78—80), и от 7 ноември 2013 г., X и др. (C-199/12—C-201/12, EU:C:2013:720, т. 74 и 75), Rechtbank (първоинстанционен съд) приема, че при наличието на мотив за преследване лицето, което иска международна закрила, не е длъжно да адаптира поведението си, за да избегне действително преследване. Rechtbank (първоинстанционен съд) иска да установи дали ако не е налице мотив за преследване и съответно не може да се признае бежански статут поради възприемането на западния начин на живот, от съответните лица може да се очаква след завръщането да могат да адаптират стандартите и ценностите си и произтичащото от тях поведение към преобладаващите стандарти, ценности и поведение в държавата на произход и дали в този случай може все още да съществува основание за предоставяне на субсидиарна закрила. Rechtbank (първоинстанционен съд) моли Съда да уточни дали от жалбоподателките може да се очаква да се опитат да избегнат преследването, като прикрият стандартите и ценностите си, и съответно да проявяват съдържаност и дали тези изисквания са по-високи, ако става въпрос за избягване на преследване поради характеристики, които лицата притежават според субекта на преследването. От гледна точка на държавата членка не е налице мотив за преследване, ако отделните възприели западния начин на живот лица като жалбоподателките не се смятат за социална група. Трябва ли въпреки това в този случай на жалбоподателките да се признае бежански статут поради това че според субекта на преследването притежават политически и религиозни възгледи, които се различават от преобладаващия стандарт? Обратно, трябва ли член 10 от Директива 2011/95 да се тълкува в смисъл, че не може да им бъде признат бежански статут, а е възможна само субсидиарна закрила?

Висшият интерес на детето

- 10 Другият основен въпрос, на който трябва да отговори Rechtbank (първоинстанционен съд), е как в настоящата процедура за предоставяне на убежище следва да се вземе предвид и да се претегли висшият интерес на детето. В точка 4[5] от решение от 14 януари 2021 г., TQ (C-441/19, EU:C:2021:9, наричано по-нататък „решение TQ“), Съдът посочва, че член 24, параграф 2 от Хартата предвижда, че при всички действия, които се предприемат от публични власти или частни институции по отношение на децата, висшият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение. Това задължение предполага решаващият орган да е също така длъжен да установи какъв е висшият интерес на детето, тъй като в противен случай член 24, параграф 2 от Хартата би бил лишен от практическа ефективност. Освен това фактите и обстоятелствата, изтъкнати от жалбоподателките, налагат да се разгледа въпросът дали не е необходимо предоставяне на закрила поради наличието на посегателство, настъпило на територията на държавите членки заради изминалото време. Жалбоподателките доказват тежестта и обхвата на това посегателство чрез мултидисциплинарна научна експертиза. В този контекст Rechtbank (първоинстанционен съд) трябва да прецени дали и как следва да вземе предвид и да претегли това посегателство, което не произтича от основания за предоставяне на убежище, но определено доказва какъв е висшият интерес на детето в процедурата по молба за международна закрила. В настоящата процедура висшият интерес на детето се отнася преди всичко до посегателството, което произтича от дългосрочното действително пребиваване в Нидерландия. Въпросите, които се поставят в това отношение, са дали може да се приеме, че държавата членка е в състояние да претегли висшият интерес на детето, ако решаващият орган първо не установи какъв е този висш интерес, и дали при подаването на последваща молба за международна закрила може да се придава по-малка тежест или изобщо да не се придава тежест на висшият интерес на детето, ако това би могло да доведе само до издаването на разрешение за пребиваване на общо основание. В тази връзка се поставя и въпросът дали възприетите от жалбоподателките западни стандарти и ценности са част от личния живот, така както последният е защитен и гарантиран от член 7 от Хартата. В случай че нямат право на бежански статут, може ли да се очаква от жалбоподателките с цел избягване на риска, описан в член 15, буква б) от Директива 2011/95, да прикриват формираната си в Нидерландия идентичност? Обратно, може ли възприемането на западния начин на живот да се счита за част от личния живот, който след претегляне на интересите може евентуално да доведе до издаване на разрешение за пребиваване на общо основание?
- 11 От решение на Съда от 18 декември 2014 г., M’Vodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, наричано по-нататък „решение M’Vodj“), следва, че статутът на субсидиарна закрила може да бъде предоставен само ако чужденецът действително е изложен на опасност да претърпи тежки

посегателства по смисъла на член 15 от Директива 2011/95. Съгласно член 6 от тази директива посегателствата трябва да са причинени от някой от изброените там „субекти на тежките посегателства“, а именно от държава, от партии или организации, които контролират държавата, или от недържавни субекти, срещу които държавата или тези партии не могат или не искат да предоставят закрила. Понесените от жалбоподателките посегателства не са свързани с основания за предоставяне на убежище. В случая би могло да се възрази, че точно както в ситуацията, разгледана в решение M'Vodj, и тук не е налице субект, който да извършва тези посегателства и да продължи да ги извършва, ако пребиваването не бъде разрешено. Същевременно съгласно решение TQ висшият интерес на детето следва да бъде съображение от първостепенно значение във всяка процедура и на всички етапи от процедурата. В случай че решение M'Vodj е приложимо и по отношение на настоящите факти и обстоятелства обаче, в настоящото производство няма да може да се придаде особена тежест на висшия интерес на детето, така както той следва от представените експертни заключения. Би могло обаче да се твърди, че продължителността на процедурата и неизвеждането на чужденците след първата процедура отчасти е по вина на държавата членка. С оглед на тези съображения Rechtbank (първоинстанционен съд) моли Съда да уточни как следва да се тълкуват решения M'Vodj и TQ в настоящия случай и как се съотнасят помежду си.

- 12 В настоящите процедури става въпрос за последващи молби за убежище. С въвеждането на Vreemdelingenwet 2000 (Закон за чужденците от 2000 г.) в националната практика се възприема строго разграничение между процедурите за предоставяне на убежище и общите процедури за издаване на разрешение за пребиваване. Въпросното строго разграничение („waterscheiding“) се състои в това, че в процедурите за предоставяне на убежище не се вземат предвид общи аспекти и обратно — в общите процедури не се вземат предвид основанията за предоставяне на убежище. При последващи молби това по правило води по-специално до отпадане на служебната преценка дали да се разреши пребиваване на общи основания. Затова ако в настоящото производство не се предостави закрила поради възприемането на западния начин на живот, експертните заключения, а оттам и висшият интерес на детето няма да имат почти никакво значение поради националната практика. В решение TQ обаче Съдът изрично посочва, че при всички действия по отношение на децата висшият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение, а член 24, параграф 2 от Хартата, тълкуван във връзка с член 51, параграф 1 от Хартата, потвърждава основополагащото значение на правата на детето. Освен това в решение от 10 юни 2021 г., LH (C-921/19, EU:C:2021:478, наричано по-нататък „решение LH“), Съдът в частност посочва, че подобно разграничение между първа и последващи молби за международна закрила при разглеждането на документи и изпълнението на задължението за сътрудничество нарушава правото на Съюза. Rechtbank (първоинстанционен съд) по същество поставя на Съда въпроса дали с оглед на решение TQ решение LH е приложимо по аналогия за преценката на допустимостта на

разграничението между първа и последващи процедури, в които се иска международна закрила, а с това и разрешение за пребиваване.

Acte clair/acte éclairé

- 13 Не се установява наличие на „acte clair“ по въпросите на Rechtbank (първоинстанционен съд), доколкото член 10 от Директива 2011/95 не дава представа за определението и обхвата на понятията „обща история“ и „съществени за идентичността характеристики“, а член 24, параграф 2 от Хартата не определя изрично, че решаващият орган е длъжен да (даде възможност да се) установи конкретно какъв е висшият интерес на детето във всяка процедура, нито по какъв начин след това трябва да се претегли този интерес. От правото на Съюза не може и да се направи извод дали е в съответствие с правото на Съюза нидерландската практика за провеждане на строго разграничение между процедурите за предоставяне на убежище и общите процедури за издаване на разрешение за пребиваване. Освен това съответните разпоредби не са дотолкова ясно формулирани, че да е изключено всяко съмнение относно тълкуването и приложното им поле. Стои например въпросът дали националната практика по формулираните от Rechtbank (първоинстанционен съд) правни въпроси е в съответствие с Директива 2011/95 и Хартата. Не е налице и „acte éclairé“, доколкото Съдът все още не е отговорил ясно на тези въпроси и отговорът им не може да се изведе от установената практика на Съда по сходни случаи. Rechtbank (първоинстанционен съд) счита преюдициалното запитване за необходимо за решаването на делото в главното производство и поради това отправя до Съда формулираните по-горе въпроси.

Заклучение

- 14 Rechtbank (първоинстанционен съд) счита преюдициалното запитване за необходимо за решаването на делото в главното производство и поради това отправя до Съда формулираните по-горе въпроси.