

Дело C-359/22**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

3 юни 2022 г.

Запитваща юрисдикция:

High Court (Висш съд, Ирландия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

28 април 2022 г.

Жалбоподател:

АНУ

Отвeтник:

Minister for Justice

Предмет на главното производство

Спорът пред запитващата юрисдикция се отнася до това дали суспензивното действие, прилагащо се по отношение на жалба, подадена съгласно член 27 от Регламент „Дъблин III“, се прилага и по отношение на оспорване на решение, прието по силата на член 17 от него.

Предмет и правни основания на преюдициалното запитване

Запитващата юрисдикция отправя преюдициално запитване за тълкуване съгласно член 267 ДФЕС във връзка с правилното взаимодействие между членове 17, 27 и 29 от Регламент „Дъблин III“, с оглед на член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Преюдициални въпроси

1. Обхваща ли правото на ефективна правна защита под формата на право на обжалване или на преразглеждане на правните и фактическите

основания на „решение за прехвърляне“ по смисъла на разпоредбите на член 27, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. (наричан по-нататък „Регламент „Дъблин III“) правото на такава ефективна правна защита срещу решение, прието от държава членка по член 17, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“, по отношение на упражняването на дискреционното ѝ правомощие съгласно член 17, параграф 1 във връзка с това дали следва да разгледа подадена до нея молба за международна закрила от гражданин на трета държава или лице без гражданство, дори ако не е компетентна да извърши подобно разглеждане съгласно критериите, предвидени в Регламент „Дъблин III“?

2. При утвърдителен отговор на първия въпрос:

- а) Следва ли от това, че молеща държава членка не може да изпълни решение за прехвърляне до произнасянето по искането на кандидат за упражняване на дискреционното правомощие по член 17, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“?
- б) Включват ли разпоредбите на член 27, параграф 3, които изискват държавите членки да предвидят в своето национално право една от трите форми на суспензивно действие за целите на обжалването или преразглеждането на решения за прехвърляне, оспорване на решение по член 17, параграф 1, с което се отказва да се приложи възможността за поемане на отговорността за разглеждане на молба за международна закрила (наричано по-нататък „решение за отказ за прилагане на член 17“)?
- в) В случай че няма конкретна национална разпоредба, която да предвижда една от трите форми на суспензивно действие по член 27, параграф 3 при оспорване на решение за отказ за прилагане на член 17, длъжен ли е сезираният съд да признае суспензивно действие в една от тези три форми в националното си право, и ако това е така, в коя форма?
- г) Трябва ли всички суспензивни средства за защита по член 27, параграф 3 да се тълкуват в смисъл, че действат като спиране на срока за изпълнение на решение за прехвърляне по смисъла на член 29, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“?

3. При отрицателен отговор на първия въпрос:

- а) Допуска ли правото на ефективни правни средства за защита по член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз молеща държава членка да изпълни решение за прехвърляне преди произнасянето по искане на кандидат за упражняване на дискреционното правомощие по член 17, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“?

- б) Допуска ли правото на ефективни правни средства за защита по член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз молеща държава членка да изпълни решение за прехвърляне преди произнасянето по обжалване по съдебен ред по силата на разпоредбите на националното право срещу решение за отказ за прилагане на член 17?
- в) При условията на евентуалност води ли обжалване по съдебен ред по силата на разпоредбите на националното право срещу решение за отказ за прилагане на член 17 до спиране на срока за изпълнение на решение за прехвърляне по член 29, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“, или поражда по друг начин суспензивно действие спрямо решението за прехвърляне?

Разпоредби на правото на Европейския съюз, на които е направено позоваване

Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз

Членове 17, 27 и 29 от Регламент (ЕС) 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (ОВ L 180, 2013 г., стр. 31), наричан по-нататък „Регламент Дъблин III“).

Решение от 23 януари 2019 г., М.А. и др. (С-661/17, EU:С:2019:53)

Разпоредби на националното право, на които е направено позоваване

Правило 6, параграф 9 от Dublin System Regulations (Правилник за системата от Дъблин) (S.I. 62 от 2018).

Определение 84 (озаглавено „Съдебен контрол и определения, засягащи личната свобода“) от Правилника на Върховните съдилища. Определение 84, правило 20 по същество предвижда, че за да се подаде жалба по съдебен ред е необходимо да се предостави разрешение от съда и че за да бъде предоставено подобно разрешение жалбоподателят трябва да има достатъчен правен интерес. Определение 84, правило 21 предвижда тримесечен срок за подаване на искане до съда, но този срок може да бъде удължен, по-специално когато е налице основателна и достатъчна причина за това.

Кратко представяне на фактическата обстановка и на главното производство

- 1 Жалбоподателят е сомалийски гражданин, който пристига от Швеция в Ирландия на 20 януари 2020 г. Той иска международна закрила в Ирландия на основание на това, че в Сомалия е бил обект на бомбена атака, при която магазинът му бил разрушен и един от служителите му бил убит.
- 2 На 17 февруари 2020 г. става обект на искане за обратно приемане пред шведските органи по силата на разпоредбите на Регламент „Дъблин III“. Швеция уважава това искане на 12 март 2020 г. Кандидатът е уведомен, че в рамките на 10 дни може да представи „допълнителна информация, включваща хуманитарни основания“, която счита за относима. Такава информация не е представена. Вследствие на това му е представено уведомление за решение за прехвърляне в Швеция.
- 3 На 5 август 2020 г. обжалва това решение пред International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международна закрила, Ирландия, наричан по-нататък „IPAT“). Жалбата му пред IPAT е разгледана на 8 юли 2021 г. На 5 октомври 2021 г. IPAT отхвърля жалбата и потвърждава решението за прехвърляне в Швеция.
- 4 На 15 ноември 2021 г. адвокатите на жалбоподателя подават от негово име молба пред Minister за прилагане на дискреционната клауза по член 17 (наричана по-нататък „молбата за прилагане на член 17“) на основание на свързани с Covid-19 извънредни ограничения и/или промяна в неговото лично положение, включващо риск от самоубийство в случай на такова прехвърляне.
- 5 Адвокатите на кандидата прилагат медицинско-правно заключение от 15 октомври 2021 г., което не е било на разположение на IPAT и в което д-р КН, психотерапевт, заявява, че „според [нея] извеждането на [кандидата] от [Ирландия] в Швеция много вероятно ще има сериозно вредоносно въздействие върху психичното му здраве, до степен, че той би бил изложен на висок риск от самонараняване и възможно самоубийство“.
- 6 Minister по същество не отговаря на тази молба, поради което на 17 декември 2021 г. жалбоподателят инициира производство за съдебен контрол (наричано по-нататък „първото производство за съдебен контрол“) срещу Minister, в което иска да му бъде разрешено да поиска разпореждане Minister да се произнесе по молбата му за прилагане на член 17.
- 7 С писмена клетвена декларация от адвоката на кандидата, заверена като част от настоящото производство на 2 февруари 2022 г., се прилага актуализирано становище на д-р КН от 2 февруари 2022 г. (наричано по-нататък „второто становище на д-р КН“). В него д-р КН в по-голяма степен изразява загриженост, че ако кандидатът бъде върнат в Швеция, „ще бъде изложен на сериозен риск да отнеме живота си“.

- 8 На 16 февруари 2022 г. Minister приема решение по молбата за прилагане на член 17 (наричано по-нататък „решението по прилагането на член 17“), като я отхвърля. В това решение Minister приема, че от материалите, на които кандидатът се позовава, не личи никакво хуманитарно или състрадателно основание, обуславящо констатация по член 17, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“. Minister заявява, че при вземане на решението е разгледана цялата налична информация.
- 9 Решението по прилагането на член 17 е подписано от NB, „служител на Minister“.
- 10 Предвид това, че решението по прилагането на член 17 предшества първото производство за съдебен контрол, кандидатът впоследствие инициира последващо производство за съдебен контрол, в което иска да бъде допуснат да оспори решението по прилагането на член 17 и да бъде издадено разпореждане за изпълнение на извеждането му от Ирландия до произнасяне по новото производство за съдебен контрол.
- 11 Тъй като второто становище на д-р КН не е подадено пряко до службата на Minister в подкрепа на молбата за прилагане на член 17, на 14 март 2022 г. Minister представя допълнителна клетвена декларация, в която се посочва, че това медицинско становище „наскоро“ е било представено пред лицето, отговорно за вземането на решение, NB, действащо от името на Minister, и че това лице сега вече е имало възможност да разгледа медицинското становище и е приложило допълнение към решението по прилагането на член 17. В това допълнение NB заявява: „след като вече разгледах този документ, съм удовлетворен, че този материал нямаше да доведе до различен резултат при решението, ако ми бе известен към момента на приемане на това решение“.
- 12 Жалбоподателят понастоящем иска да бъде отправено преюдициално запитване до Съда на ЕС във връзка с няколко въпроса относно правилната взаимовръзка между членове 17, 27 и 29 от Регламент „Дъблин III“.

Основни доводи на страните в главното производство

- 13 Първо, жалбоподателят твърди, че съгласно член 35 от Регламент „Дъблин III“ правомощията, предоставяни на Minister във връзка с член 17, не могат да бъдат законосъобразно упражнявани от неговите служители. Minister, от друга страна, приема, че е налице процесуално задължение да разгледа молба за упражняване на дискреционното правомощие по член 17, но твърди, че не съществува задължение по същество в тази връзка; по-специално, в член 35 от Регламент „Дъблин III“ няма изрично или имплицитно изискване като цяло Minister да трябва лично да взема решения по член 17.

- 14 Второ, жалбоподателят твърди, че изложените в решението по прилагането на член 17 мотиви фактически не се отнасят до молбата му за прилагането на член 17. Предвид реалния риск от нараняване и с оглед на решението по дело СК, жалбоподателят твърди, че прехвърлянето му трябва да бъде отменено и че той трябва да бъде допуснат до системата на международна закрила в Ирландия.
- 15 Minister твърди, че Съдът на Съюза ясно е посочил в точки 88, 96 и 97 от решение СК, че дори в случай на сериозни психически проблеми, включващи склонност към самоубийство, на съответния орган не може да се налага *задължение* при такива обстоятелства да приложи член 17, параграф 1. В това отношение Minister също така се позовава на решението на ЕСПЧ по дело AS/Швейцария (жалба № 39350/13), в което този съд отбелязва (в точка 34), че *„що се отнася до риска от самоубийство, Съдът отново постановява, че фактът, че лице, за което е разпоредено извеждане, заплашва да се самоубие, не задължава договарящата държава да се въздържа да изпълни предвидената мярка, ако предприеме конкретни мерки, с които да предотврати извършването на самоубийството [...]“*. Minister се позовава и на подобни съображения в решение *Karim/Швеция* (жалба № 24171/05) (на стр. 15).
- 16 Трето, според жалбоподателя от допълнението към решението по прилагането на член 17 ясно личи, че Minister не е взел предвид най-релевантния материал от второто становище на д-р КН. Minister твърди, че второто становище на д-р КН е следвало да бъде изпратено директно на службата на Minister, а не чрез приложение към допълнителна клетвена декларация в съдебно производство; следователно било разбираемо, че лицето, отговорно за вземането на решение, не го е разгледало преди вземането на решението по прилагането на член 17 на 16 февруари 2022 г.
- 17 Четвърто, според жалбоподателя е видно, че възникват разумни доводи във връзка с взаимодействието между решението по прилагането член 17 и член 27 с оглед на различни откъси в решението на Съда на ЕС по дело МА, включително точки 64, 78 и 79. Той твърди, че тъй като член 27, параграф 3 се прилага за оспорване на решение по прилагането на член 17 чрез съдебен контрол, това оспорване има суспензивно действие, което му дава право да остане в Ирландия до постановяване на решение по оспорването чрез съдебен контрол. Суспензивното действие можело да се приложи или автоматично до произнасянето по съдебния контрол, съгласно член 27, параграф 3, буква а), или автоматично, съгласно член 27, параграф 3, буква в), поне докато Съдът е имал възможност да реши да спре изпълнението на решението за прехвърляне до произнасянето по оспорването чрез съдебен контрол по искане в този смисъл. Жалбоподателят освен това твърди, че попадането на интегрална част от системата на прехвърляне извън съществуващите в Регламент „Дъблин III“ механизми за контрол би намалило ефикасността на член 27. Това становище се подкрепяло от формулировката на съображение 19 от Регламент

„Дъблин III“. Жалбоподателят твърди още, че в точка 78 от решение МА Съдът е посочил „приемането“ на решение за прехвърляне вследствие на решение по прилагането на член 17, което означава, че едва след отказ за прилагане на член 17 решение за прехвърляне по глава III става окончателно и подлежи на изпълнение.

- 18 Според Minister тълкуването на членове 27 и 29, както и предполагаемата им взаимовръзка с член 17, както се твърди от жалбоподателя, из основи накърняват същинската цел на режима „Дъблин III“, която е да се осигури бързо вземане на решението коя държава членка е отговорна да се произнесе по молбата за предоставяне на международна закрила на който и да е кандидат.
- 19 Пето, по отношение на налагането на временна мярка кандидатът твърди, че би било непропорционално да бъде изведен преди приключването на това производство при обстоятелства, при които твърди, че самият факт на прехвърляне би представлявал нарушение на правата му по Хартата и ЕКПЧ. Жалбоподателят набляга особено върху факта, че във второто становище на д-р КН се изразява професионално мнение, съгласно което ако бъде върнат в Швеция, „ще бъде изложен на сериозен риск да отнеме живота си“.
- 20 В това отношение Minister се позовава на решение от 21 декември 2011 г., N.S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865, т. 80) в смисъл, че трябва да се презумира, че отношението към търсещите убежище лица във всяка държава членка отговаря на изискванията на Хартата и на ЕКПЧ.

Кратко представяне на мотивите за преюдициално запитване

- 21 Съгласно посоченото от запитващата юрисдикция в Ирландия компетентен да разглежда жалби срещу решения за прехвърляне е ИРАТ, както е предвидено в член 27 от Регламент „Дъблин III“. В това отношение запитващата юрисдикция отбелязва, че съгласно член 27, параграф 3 от този регламент държавите членки трябва да изберат една от трите форми на суспензивно действие в националното си право по отношение на решенията за прехвърляне до произнасянето по такива жалби.
- 22 От друга страна, упражняването на дискреционното правомощие, закрепено в член 17, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“, може да се предоставя в Ирландия само от Minister of Justice (Министър на правосъдието) и единственото налично правно средство за защита срещу такова решение е обжалването чрез съдебен контрол. Затова запитващата юрисдикция изтъква, че в Ирландия съществуват два отделни и независими способа за подаване на жалба, от една страна, срещу решение за прехвърляне по член 27 от Регламент „Дъблин III“ и, от друга, срещу решение, предвиждащо упражняването на дискреционно правомощие по член 17, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“.

- 23 При все това запитващата юрисдикция изпитва съмнения по отношение на суспензивното действие, което може да има жалба срещу решение по прилагането на член 17 върху решение за прехвърляне, по-специално когато последното вече е било предмет на обжалване по член 27. В това отношение тя се позовава на решение от 23 януари 2019 г., М.А. и др. (C-661/17, EU:C:2019:53) и посочва, че във въпросното решение Съдът изглежда не е решил нито въпроса дали разпоредбите относно суспензивното действие, предвидени в член 27 от Регламент „Дъблин III“, се прилагат, когато е подадена жалба за съдебен контрол срещу решение, взето съгласно член 17 от този регламент, нито този дали такова суспензивно действие може да се тълкува като спиране на изпълнението на решение за прехвърляне в съответствие с член 29 от регламента.
- 24 Запитващата юрисдикция освен това иска да се установи дали правото на ефективни правни средства за защита по член 47 от Хартата би имало като последица, от една страна, да спре действието на решение за прехвърляне до произнасянето с дискреционно решение по смисъла на член 17, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“ или подадена жалба срещу такова решение и, от друга, да позволи такова суспензивно действие да представлява спиране на изпълнението на решение за прехвърляне в съответствие с член 29 от този регламент.
- 25 Накрая, в подкрепа на искането си за разглеждане по реда на спешното преюдициално производство, запитващата юрисдикция изтъква опасенията си, че времето, което обикновено би било необходимо на Съда да разгледа искането за преюдициално запитване, би могло да породи реален риск за здравето, а дори и за живота на жалбоподателя в настоящото производство с оглед на представените пред Съда медицински доказателства, в които се заключава, че същият е склонен към самоубийство и е изложен на „сериозен риск да отнеме живота си“, ако бъде върнат в Швеция.