

Дело C-283/24 [Barouk]ⁱ**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване:**

23 април 2024 г.

Запитваща юрисдикция:

Dioikitiko Dikastirio Diethnous Prostasias

Дата на акта за преюдициално запитване:

29 март 2024 г.

Жалбоподател:

В. Ф.

Отвeтник:

Курриаки Димократиа месо проистамену тис Уpiresias Asyλου
(Република Кипър, представлявана от ръководителя на
Службата по въпросите на убежището)

Предмет на главното производство

Жалба по съдебен ред, с която жалбоподателят в главното производство оспорва решението на Службата по въпросите на убежището от 7 февруари 2022 г., с което се отхвърля молбата му за международна закрила, както и решението за връщане, прието в рамките на същата процедура, чието изпълнение обаче е спряно до приключване на производството по обжалване пред запитващата юрисдикция.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Тълкуване на член 46, параграфи 1 и 3 от Директива 2013/32/ЕС с оглед на член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз и във връзка

ⁱ Името на настоящото дело е измислено. То не съпада с истинското име на никоя от страните в производството.

със задълженията за индивидуална оценка (член 4, параграф 3, буква в) от Директива 2011/95/ЕС), за сътрудничество (член 4, параграф 1 от посочената директива) и за лоялно сътрудничество (член 4, параграф 3 ДЕС) — член 267 ДФЕС

Преюдициални въпроси

1) Трябва ли член 46, параграфи 1 и 3 от Директива 2013/32/ЕС, тълкуван с оглед на член 47 от Хартата и във връзка със задължението за индивидуална оценка по член 4, параграф 3, буква в), задължението за сътрудничество по член 4, параграф 1 от Директива 2011/95/ЕС и задължението за лоялно сътрудничество по член 4, параграф 3 ДЕС, да се тълкуват в смисъл, че при липса на изрична национална разпоредба, предвиждаща правомощие на националния съд съгласно член 46 да подложи кандидата на медицински прегледи, този съд може да изведе правомощието да издаде разпореждане за подлагане на кандидата на медицински прегледи пряко от тази разпоредба, ако това се счита за необходимо за цялостно и *ex nunc* разглеждане на молбата за международна закрила?

2) Трябва ли член 46, параграфи 1 и 3 от Директива 2013/32/ЕС, тълкуван с оглед на член 47 от Хартата и във връзка със задължението за индивидуална оценка по член 4, параграф 3, буква в), задължението за сътрудничество по член 4, параграф 1 от Директива 2011/95/ЕС и задължението за лоялно сътрудничество по член 4, параграф 3 ДЕС, да се тълкува в смисъл, че при липса на изрична национална разпоредба, предвиждаща правомощие на националния съд съгласно член 46 да подложи кандидата на медицински прегледи, и съответно при липсата на изрична законова разпоредба относно механизъм за изпращане на медицински прегледи, с който националният съд да разполага пряко по силата на същия член, съдът има право да отнесе въпроса до решаващия орган (който винаги е страна в производството пред него), за да може той по аналогия да задейства механизма, предвиден в член 18 от Директива 2013/32/ЕС, като предостави на националния съд резултата от медицинския преглед на кандидата?

3) Трябва ли член 46, параграф 3 от Директива 2013/32/ЕС, тълкуван с оглед на член 47 от Хартата, да се тълкува в смисъл, че способите за цялостно и *ex nunc* разглеждане на молба за международна закрила са оставени на процесуалната автономия на държавите членки? При утвърдителен отговор, трябва ли член 46, параграфи 1 и 3 от Директива 2013/32/ЕС, тълкуван с оглед на член 47 от Хартата и във връзка със задължението за сътрудничество по член 4, параграф 1 от Директива 2011/95/ЕС и задължението за лоялно сътрудничество по член 4, параграф 3 ДЕС, да се тълкува в смисъл, че при липса на изрична национална разпоредба, предвиждаща правомощие на националния съд да подложи кандидата на медицински прегледи, и съответно при липсата на

изрична законова разпоредба относно механизъм за изпращане на медицински прегледи, с който националният съд да разполага, съдът има правомощието да отнесе въпроса до решаващия орган (който винаги е страна в производството пред него), за да може той по аналогия да задейства механизма, предвиден в член 18 от Директива 2013/32/ЕС, като предостави на националния съд резултата от медицинския преглед на кандидата, когато последният счита, че националните мерки не са в съответствие с принципа на ефективност?

4) Трябва ли член 46, параграф 3 от Директива 2013/32/ЕС във връзка с член 47 от Хартата да се тълкува в смисъл, че когато се установи, че не съществуват подходящи механизми за индивидуалното, цялостно и ex nunc разглеждане, предвидено в член 46, параграф 3 от Директива 2013/32/ЕС, предвидените в тези членове гаранции са изпълнени, когато националният съд има правомощието да отмени решението за отхвърляне на молба за международна закрила?

Релевантни разпоредби на правото на Съюза и практика на Съда

Договор за Европейския съюз (наричан по-нататък „ДЕС“): член 4, параграф 3 и член 19, параграф 3, буква б)

Договор за функционирането на Европейския съюз (наричан по-нататък „ДФЕС“): членове 78 и 267

Харта на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“): членове 18 и 47

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, 2013 г., стр. 60): член 18 и член 46 параграфи 1 и 3

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): член 4, параграф 1 и параграф 3, буква в)

Решения на Съда на Европейския съюз от 4 декември 1974 г., Van Duyn/Home Office (C-41/74, EU:C:1974:133), от 19 януари 1982 г., Becker (C-8/81, EU:C:1982:7), от 22 юни 1989 г., Fratelli Constanzo/Comune di Milano (C-103/88, EU:C:1989:256), от 26 юли 2017 г., Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591), от 25 януари 2018 г., F (C-473/16, EU:C:2018:36), от 25 юли 2018 г., Алхето (C-585/16, EU:C:2018:584), от 29 юли 2019 г., Torubarov (C-

556/17, EU:C:2019:626), от 19 март 2020 г., PG (C-406/18, EU:C:2020:216) и от 29 юни 2023 г., International Protection Appeals Tribunal и др. (Атентат в Пакистан) (C-756/21, EU:C:2023:523)

Релевантни разпоредби на националното право

„O peri Dikastirion Nomos tou 1960“ (Закон за съдебната власт от 1960 г.), многократно изменян, като последното релевантно приложимо изменение е второто от направените през 2023 г.: член 34А.

„O peri Prodikastikis Parapompis sto Dikastirio ton Evropaikon Koinotiton Diadikastikos Kanonismos (1/2008)“ (Процедурен правилник относно преюдициалните запитвания до Съда на Европейските общности (1/2008): членове 3 и 5.

„O peri tis Idrysis kai Leitourgias Dioikitikou Dikastiriou Diethnous Prostasias Nomos tou 2018“ (Закон от 2018 г. за създаването и функционирането на Административния съд за международна закрила), многократно изменян, като последното релевантно приложимо изменение е второто от направените през 2023 г.: член 11.

„O peri Prosfygon Nomos tou 2000“ (Закон за бежанците от 2000 г.), многократно изменян, като последното релевантно приложимо изменение е направеното през 2023 г.: член 15 (медицински и психологически преглед на кандидата), член 16 (транспониране на член 4, параграф 1 от Директива 2011/95) и член 18, параграф 3, буква с) (оценка на молбата за международна закрила на индивидуална основа).

„Oi peri tis Leitourgias Dioikitikou Dikastiriou Diethnous Prostasias Diadikastikoi Kanonismoι tou 2019 (3/2019)“ (Процедурен правилник относно функционирането на Административния съд за международна закрила от 2019 г. (3/2019): членове 7 и 10.

Кратко представяне на фактите и производството

- 1 Жалбоподателят в главното производство е с произход от Ливан и притежава паспорт от тази страна. Той е влязъл незаконно на територията на Кипър през райони, които не са контролирани от правителството. На 4 септември 2018 г. той подава молба за международна закрила. Що се отнася до причините, поради които е напуснал страната си на произход, в молбата си жалбоподателят накратко посочва следното: „политически причини — заплаха — опасност“. На 5 и 26 август и на 9 септември 2020 г. се провеждат последователни интервюта с длъжностно лице от настоящата Агенция на Европейския съюз по въпросите за убежището (EUAA) с помощта на преводач.

- 2 По време на тези интервюта жалбоподателят декларира, че е ливански гражданин, християнин маронит и поддръжник на партията Катаеб, към чието военно формирование се е присъединил като млад като „военен музикант“. Напуснал е страната си преди двадесет години. Жалбоподателят декларира, че е женен и че съпругата му е с произход от трета страна, където живее с детето им. Контактва само с майка си, тъй като твърди, че другите роднини са поддръжници на режима и го шпионират. Местил се е в много държави, тъй като в Ливан, откакто е напуснал военната си служба, постоянно се сблъсквал с неоснователни обвинения, включително в симпатии към Ислямски халифат (ИДИЛ) или в шпионаж в полза на Израел, водещи до смъртно наказание. Поради убежденията си и нежеланието си да сътрудничи с органите на режима той става мишена на тайните служби в своята страна, но също и в Сирия, както и на различни военни и терористични организации. Освен това той описва, макар по доста объркваш и не особено правдоподобен начин според запитващата юрисдикция, случаи на отвлечане и опит за убийство и твърди, че е бил подложен на изтезания от ливанските и сирийските органи.
- 3 На 25 януари 2022 г. длъжностно лице представя доклад-препоръка до ръководителя на Службата по въпросите на убежището, в който предлага молбата за убежище да се отхвърли. Докладът е одобрен от ръководителя на службата на 7 февруари 2022 г. По-специално при преценката на предоставената информация от жалбоподателя в настоящото производство Службата по въпросите на убежището разграничава три съществени твърдения, първото от които, свързано с неговата самоличност, други лични данни и страната на произход, е прието, тъй като релевантната информация е предоставена подробно, без празнини или противоречия и потвърдена от външни източници. Второто твърдение, свързано с проблеми с ливанските власти обаче е отхвърлено, тъй като жалбоподателят не е доказал наличието на реален проблем. Жалбоподателят е бил официално освободен от военната си служба след заплащане на съответната глоба. Също така е отхвърлено и третото твърдение, неразривно свързано с второто, че е бил подложен на изтезания от ливанските и сирийските публични и военни органи. Установено е, че в съответните твърдения на жалбоподателя липсват данни, които да водят до извода за действително лично преживяване в този смисъл. Поради това Службата по въпросите на убежището приема, че няма основателни опасения от преследване или от опасност от тежки посегателства, в случай че жалбоподателят се завърне в страната си на произход и следователно включването му в режима на международна закрила не е обосновано.
- 4 Решението за отказ е съобщено на жалбоподателя на 31 март 2022 г. На 12 април 2022 г. жалбоподателят обжалва решението за отказ пред Dioikitiko Dikastirio Diethnous Prostatias (Административен съд за международна закрила, наричан по-нататък „DDDP или запитващата юрисдикция“). Преди това, на 11 април 2022 г. той подава молба за правна помощ, която е

отхвърлена на 7 декември 2022 г. В рамките на съдебното производство жалбоподателят се явява лично, без да бъде подпомаган от адвокат.

- 5 На 16 октомври 2023 г. DDDP приканва страните да представят становищата си относно намерението му да постави преюдициален въпрос на Съда на Европейския съюз. Република Кипър, представлявана от ръководителя на Службата по въпросите на убежището (наричана по-нататък „ответникът“) представя писмено становище, в което поддържа, че в случая няма основание за отправяне на преюдициално запитване, тъй като тълкуването на релевантните разпоредби на правото на Съюза е ясно и в случай че DDDP прецени, че жалбоподателят неправилно не е бил подложен на медицински преглед, може да отмени обжалваното решение. Жалбоподателят не представя писмено становище.

Основни доводи на страните в главното производство

- 6 Според запитващата юрисдикция жалбоподателят, който се явява лично и без да бъде подпомаган от адвокат, посочва, в много случаи по неразбираем начин, че е бил преследван в продължение на двадесет години заради убежденията си. Той твърди, че след гражданската война Ливан се е превърнал в страна, контролирана от терористична организация. Твърди, че решението на Службата по въпросите на убежището е неправилно и го отдава на липсата на познания от страна на ответника или на влиянието на неговите политически противници. Той подчертава, че присъствието на преводач с арабски език е породило у него опасения от изтичане на информация, което го е накарало да затаи чувствителна информация.
- 7 Ответникът припомня изводите си относно достоверността на твърденията на жалбоподателя, като подчертава аспектите, които е преценил като противоречиви, непоследователни или общи, и поддържа преценката си, че жалбоподателят няма да бъде изложен на опасност от преследване или от тежко посегателство, ако се завърне в страната си на произход.
- 8 Що се отнася до намерението на запитващата юрисдикция да отправи преюдициално запитване до Съда относно правомощието му да подложи жалбоподателя на медицински прегледи или да задължи компетентния административен орган да назначи такава медицинска експертиза, ответникът твърди, че не са изпълнени условията за отправяне на преюдициално запитване. Той твърди по-специално, че запитващата юрисдикция може да се ръководи във връзка с релевантните въпроси от неотдавнашни решения на Anotato Dikastirio tis Kypriakis Dimokratias (Върховен съд на Република Кипър) и че медицинските прегледи са въпрос от компетентността на администрацията, тъй като са посочени в глава II от Директива 2013/32, която се отнася до първия етап от разглеждането на молба за международна закрила.

- 9 Що се отнася до съществото на съответните въпроси, ответникът твърди, че изпращането на кандидат на медицински преглед попада в обхвата на правото на преценка на Службата по въпросите на убежището (вж. член 15 от Закона за бежанците). Освен това държавите членки са длъжни да контролират прилагането на член 46, параграф 3 от Директива 2013/32, както е видно от решение от 25 юли 2018 г., Алхето (C-585/16, EU:C:2018:584). Ответникът освен това се позовава на решение от 29 юни 2023 г., International Protection Appeals Tribunal и др. (Атентат в Пакистан) (C-756/21, EU:C:2023:523, т. 28—94), като счита, че от това решение е видно, че решаващият орган има правомощието да направи експертиза на психическото състояние на кандидата). Накрая, като се позовава на решение от 4 октомври 2018 г., Ахмедбекова (C-652/16, EU:C:2018:801, т. 92—96), той твърди, че ако DDDP не е в състояние да извърши цялостна и *ex nunc* преценка на фактите и правните въпроси, националното право предвижда необходимите за тази цел гаранции в член 11, параграф 6 от Закона за създаването и функционирането на Административния съд за международна закрила, а именно възможността DDDP да разпорежи на административен орган да отговори на конкретен въпрос.
- 10 Въпреки предоставената му възможност, жалбоподателят не представя никакво становище относно намерението на DDDP да постави преюдициални въпроси на Съда на ЕС.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 11 Съгласно националното законодателство разглеждането на молбите за международна закрила се извършва на два етапа, първият — пред административен орган, а вторият — пред съдебен орган. Службата по въпросите на убежището към Министерството на вътрешните работи (член 2 от Закона за бежанците) е „решаващият орган“ по смисъла на член 2, буква е) от Директива 2013/32. DDDP е „първоинстанционният съд“ по смисъла на член 46, параграф 3 от тази директива, който по силата на тази разпоредба и на член 11, параграф 3, буква а) от Закона за създаването и функционирането на DDDP е длъжен да разгледа изцяло и *ex nunc* фактите и правните въпроси по делото и като последна инстанция да реши да потвърди или да отмени изцяло или частично решението на посочения административен орган.
- 12 Задължението за извършване на индивидуална оценка на молбите за международна закрила, отчитайки личното положение на кандидата, е изрично предвидено в член 4, параграф 3, буква в) от Директива 2011/95 и се потвърждава от постоянната практика на Съда (вж. например решение от 19 март 2020 г., PG, C-406/18, EU:C:2020:216, т. 29). В това отношение твърденията на жалбоподателя в главното производство както в хода на административното производство, така и в съдебното производство, се характеризират с липса на последователност и правдоподобност.

Административният орган обаче не е извършил психологически или други медицински прегледи във връзка с психическото и физическото му състояние, по-специално по отношение на твърденията за минало преследване или тежки посегателства, или симптоми и признаци на изтезания или други тежки форми на физическо или психическо насилие. Поради това е необходимо да се извърши медицински преглед и да се постави медицинска и научно обоснована диагноза, за да се установи дали явната непоследователност и въпросната липса на правдоподобност се дължат на медицинска причина.

- 13 Националното законодателство (член 15 от Закона за бежанците) изрично предвижда правомощието на администрацията да насочи кандидата към лекар и/или психолог. Няма обаче подобна разпоредба, що се отнася до DDDP, който може само „да разпорежда на административен орган да отговори на запитване, свързано с разглеждания въпрос, в определен от съда срок“ (Закон за създаването и функционирането на Административния съд за международна закрила, член 11, параграф 6). Ответникът се позовава и на две неотдавнашни решения на Върховния съд на Република Кипър, постановени по подаден протест от главния прокурор на Републиката за издаване на привилегирована заповед *certiorari*, т.е. протест срещу решение на съд от по-ниска инстанция, за което се твърди, че е прието при условията на превишаване или липса на правомощия, или явна грешка при прилагане на правото (решение по делото, образувано по протест на главния прокурор на Републиката, в рамките на който се иска издаване на привилегирована заповед тип *certiorari*, която се отнася до определението на Административния съд за международна закрила от 10.2.2023 г., постановено по жалба № 7386/22, граждански иск № 31/2023 от 7.4.2023 г. и решение по делото по протеста на главния прокурор на Републиката за издаване на привилегирована заповед тип *certiorari*, която се отнася до решението на Административния съд за международна закрила от 10.2.2023 г., жалба № 30/2023 от 15.5.2023 г.). В тези решения Върховният съд постановява, че DDDP е действал извън своите правомощия и компетентност, като е разпоредил кандидатът да бъде подложен на медицински преглед. Запитващата юрисдикция обаче отбелязва, че в посочените по-горе случаи въпросът за нейното правомощие да назначи извършването на експертиза и поставянето на медицинска диагноза не е бил разглеждан и с оглед на член 11, параграф 3 от Закона за създаването и функционирането на Административния съд за международна закрила, който се отнася до цялостното и *ex nunc* разглеждане, което DDDP трябва да извърши във връзка с отхвърлянето на обжалвания акт.
- 14 Съгласно практиката на Съда държавите членки „са длъжни по силата на член 46, параграф 3 от Директива 2013/32 да изменят националното си право по такъв начин, че разглеждането на посочените жалби да включва проверка от съда на всички фактически и правни обстоятелства, които му позволяват да извърши актуализирана преценка на конкретния случай“ (решение от 25 юли 2018 г., Алхето, C-585/16, EU:C:2018:584, т. 110). Освен това е

постановено, че посоченият член 46, параграф 3, който предвижда изискването за цялостно и *ex nunc* разглеждане, е правна норма на Съюза, която има директен ефект (решение от 29 юли 2019 г., *Torubarov*, C-556/17, EU:C:2019:626, т. 73). Запитващата юрисдикция се съмнява дали е в състояние да извърши такава проверка, ако няма правомощие да подложи кандидата на медицински преглед, ползата от който е призната и от Съда (решения от 19 март 2020 г., PG (C-406/18, EU:C:2020:216, т. 31) и от 29 юни 2023 г., *International Protection Appeals Tribunal* и др. (Атентат в Пакистан), (C-756/21, EU:C:2023:523, т. 60). Съдът е приел, че може да е „целесъобразно да бъдат разпоредени други действия за събиране на доказателства, и по-специално медицинския преглед, споменат в член 18, параграф 1, първа алинея от Директива 2013/32“ (решение от 19 март 2020 г., PG, C-406/18, EU:C:2020:216, т. 31). От практиката на Съда обаче не става ясно дали това правомощие може да произтича пряко от член 46, параграф 3 от Директива 2013/32 или признаването му е оставено на процесуалната автономия на държавите членки.

- 15 В заключение запитващата юрисдикция счита за целесъобразно кандидатът да се подложи на медицинска експертиза, за да може да се извърши индивидуално, цялостно и актуално разглеждане на молбата за международна закрила, като се вземат предвид всички относими фактически и правни обстоятелства. Тъй като в националното право не съществува изрична разпоредба, която да ѝ предоставя правомощието да назначава медицински прегледи, запитващата юрисдикция иска да се установи дали въз основа на директния ефект на член 46, параграф 3 от Директива 2013/32 е възможно да се признае такова правомощие (първи преюдициален въпрос) или правомощие, ако сметне за необходимо, да разпореди на решаващия орган да извърши такъв преглед (втори преюдициален въпрос).
- 16 Що се отнася до средствата, предвидени в националното законодателство за проверка на симптомите или признаците, посочени в член 15 от Закона за бежанците, Върховният съд на Република Кипър е постановил, че запитващата юрисдикция няма правомощие да разпореди на решаващия орган да извърши специален медицински или психологически преглед на кандидат, който е поискал това. Запитващата юрисдикция обаче иска да се установи дали възможността да постави въпрос на административния орган относно неподлагането на кандидата на медицински преглед, ѝ позволява да извърши „изчерпателна и актуална преценка на нуждите на кандидата от международна закрила“. Разбира се, запитващата юрисдикция може да получи от решаващия орган полезна информация относно причините, поради които медицинският преглед не е снетен за подходящ или необходим. В случай че решението на запитващата юрисдикция обаче се различава от това на администрацията, съдът не разполага служебно с никакво средство, за да получи цялостен поглед върху актуалното здравословно състояние на кандидата и да разпореди извършването на проверка на признаците и/или симптомите, посочени в член 15 от Закона за бежанците, която администрацията не е извършила.

- 17 Освен това според запитващата юрисдикция, макар на кандидатите за международна закрила да е дадена възможност да представят резултати от медицински преглед, не може да се приеме, че те знаят кои документи са от значение за разглеждането на молбата им, особено в настоящия случай, когато жалбоподателят не се представлява от адвокат. Следователно, ако се приеме, че способите, с които разполага за извършване на предвидената в член 46, параграф 3 от директивата проверка, са оставени на процесуалната автономия на държавите членки, възниква въпросът дали запитващата юрисдикция действително може да изпълни задължението си да извърши цялостно и *ex nunc* разглеждане на молбата за международна закрила въз основа на правомощието си да поставя въпроси на решаващия орган. Тя счита, че това би затруднило изключително кандидата да упражни правото си да бъде извършена индивидуална преценка на неговия случай. Поради това запитващата юрисдикция иска да се установи дали може да изисква от административния орган извършването на медицинска експертиза, когато счита, че националните мерки не отговарят на изискванията на принципа на ефективност (трети преюдициален въпрос).
- 18 Ако не бъде признато правомощието на запитващия съд да разпoredи кандидатът за международна закрила да бъде подложен на медицински преглед или да задължи административния орган да извърши такъв преглед, този съд ще трябва да отмени спорното решение за отхвърляне, тъй като не може да извърши цялостно и *ex nunc* разглеждане. Следователно не е невъзможно да се отмени иначе правилно административно решение, като след това се преразгледа молбата за международна закрила. Подобна процедура не изглежда съвместима с принципа на бързото разглеждане на молбите или със структурата на системата за убежище. Поради това, като цяло е съмнително дали са изпълнени изискванията на член 46, параграф 3 от Директива 2013/32 и на член 47 от Хартата (четвърти преюдициален въпрос).
- 19 С оглед на гореизложеното запитващата юрисдикция счита за необходимо да постави преюдициалните въпроси на Съда.