



## Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ  
Г-ЖА V. TRSTENJAK  
представено на 12 януари 2012 година<sup>1</sup>

**Дело C-620/10**

**Migrationsverket**  
**срещу**  
**Nurije Kastrati**  
**Valdrina Kastrati**  
**Valdrin Kastrati**

(Преюдициално запитване, отправено от Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (Швеция))

„Право на убежище — Регламент № 343/2003 — Определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за убежище — Влизане с шенгенска виза — Подаване на молба за убежище в държава членка, която не е издала шенгенската виза — Молба за издаване на разрешение за пребиваване в страната на пребиваване — Оттегляне на молбата за убежище — Приемане на лице, търсещо убежище от държавата членка, компетентна за разглеждането на молбата за убежище“

### I – Въведение

1. Настоящото преюдициално запитване на шведския Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (Административен съд Стокхолм, отделение по миграционни въпроси) се отнася до тълкуването на Регламент (ЕО) № 343/2003 на Съвета от 18 февруари 2003 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държава членка, компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета страна<sup>2</sup>. Запитващата юрисдикция по същество иска да разбере по какъв начин оттеглянето на молба за убежище от страна на лице, търсещо убежище, което е подало молба за убежище само в една държава членка, се отразява на възможността за прилагане на Регламент № 343/2003.

<sup>1</sup> — Оригинален език на заключението: словенски.

<sup>2</sup> — ОВ L 50, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 56.

## II – Правна уредба

### A– Регламент № 343/2003

#### 2. Член 1 от Регламент № 343/2003 предвижда:

„Настоящият регламент установява критериите и механизмите за определяне на държавата членка, която е компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета страна“.

3. Член 2, буква е) от Регламент № 343/2003 определя оттеглянето на молба за убежище като действия, с които търсещият убежище прекратява производствата, които са започнали с подаването на молбата му за убежище, в съответствие с националното право, било то изрично или мълчаливо.

#### 4. Член 3, параграф 1 от Регламент № 343/2003 гласи:

„Държавите членки разглеждат молбите на всеки гражданин на трета държава, който подава молба за убежище до която и да било от тях на границата или на тяхна територия. Молбите се разглеждат от една-единствена държава членка, а именно от онази, за която критериите, изложени в глава III, сочат, че е компетентна за това“.

#### 5. Член 4 от Регламент № 343/2003 предвижда:

„1. Процедурата за определяне на държавата членка, която е компетентна по смисъла на настоящия регламент, започва веднага, след като за първи път бъде подадена молба за убежище пред държава членка.

[...]

5. Търсещият убежище, който се намира в друга държава членка и подава там молба за убежище, след като оттегли молбата си по време на процедура за определяне на компетентната държава членка, се връща обратно, при условията, изложени в член 20, от държавата членка, пред която е била подадена молба за убежище, с цел [д]а приключи процедурата за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждане на молбите за убежище.

Това задължение отпада, ако търсещият убежище междувременно е напуснал териториите на държавите членки за срок, не по-малък от три месеца, или е получил документ за пребиваване от държава членка“.

#### 6. Член 5 от Регламент № 343/2003 установява:

„1. Критериите за определяне на компетентната държава членка се прилагат в последователността, в която са изложени в настоящата глава.

2. Компетентната държава членка в съответствие с критериите се определя въз основа на съществуващото положение към момента, в който търсещият убежище е подал за първи път молбата си пред държава членка“.

#### 7. Член 9 от Регламент № 343/2003 гласи следното:

„1. Ако търсещият убежище притежава валиден документ за пребиваване, държавата членка, която е издала документа, е компетентна за разглеждането на молбите за убежище.

2. Ако търсещият убежище притежава валидна виза, държавата членка, която е издала документа, е компетентна за разглеждането на молбите за убежище, [...].

[...]“.

8. Член 16 от Регламент № 343/2003 гласи:

„1. Държавата членка, компетентна за разглеждането на молбите за убежище по смисъла на настоящия регламент, е длъжна:

- а) да поеме, при условията, предвидени в членове 17—19, отговорността за търсецо убежище лице, което е подало молба в друга държава членка;
- б) да завърши разглеждането на молбите за убежище;
- в) да приеме обратно, при условията, предвидени в член 20, търсецо убежище лице, чиято молба е в процес на разглеждане и което се намира на територията на друга държава членка без разрешение;
- г) да приеме обратно, при условията, предвидени в член 20, търсецо убежище лице, което е оттеглило молбата си в процес на разглеждане и е подало молба в друга държава членка;
- д) да приеме обратно, при условията, предвидени в член 20, гражданин на трета страна, чиято молба е отхвърлена от нея и който се намира на територията на друга държава членка без разрешение.

2. Ако държава членка издаде документ за пребиваване на името на търсещия убежище, задълженията по параграф 1 преминават върху тази държава членка.

3. Задълженията по параграф 1 отпадат, ако гражданинът на трета страна е напуснал територията на държавите членки от поне три месеца, освен ако гражданинът на трета страна притежава валиден документ за пребиваване, издаден от компетентната държава членка.

4. Задълженията по параграф 1, букви г) и д) отпадат също така веднага щом държавата членка, компетентна за разглеждането на молбите, приеме и приложи на практика след оттеглянето или отхвърлянето на молбите необходимите разпоредби, [така че] гражданинът на трета страна да може да отиде в страната си по произход или в друга страна, до която той може легално да пътува“.

Б – Директива 2005/85

9. Член 19 от Директива 2005/85/ЕО на Съвета от 1 декември 2005 година относно минимални норми относно процедурата за предоставяне или отнемане на статут на бежанец в държавите членки<sup>3</sup>, озаглавен „Процедура в случай на оттегляне на молбата“, гласи:

„1. Доколкото по националното право на държавите членки се предвижда възможност за изрично оттегляне на молбата, когато кандидат за убежище изрично оттегли своята молба за убежище, държавите членки гарантират, че решаващият орган взема решение за прекратяване на разглеждането на молбата или за нейното отхвърляне.

3 — ОВ L 326, стр. 13; ОВ L 175, стр. 168; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 242.

2. Държавите членки могат да вземат решение решаващият орган да прекрати разглеждането на молбата, без да постанови решение по нея. В този случай те гарантират, че решаващият орган е отбелязал това в досието на кандидата“.

10. Член 20 от Директива 2005/85, озаглавен „Процедура в случай на мълчаливо оттегляне на молбата или мълчалив отказ от молбата“, гласи:

„1. Когато съществува сериозно основание да се счита, че кандидатът за убежище е оттеглил мълчаливо молбата си за убежище или се е отказал мълчаливо от нея, държавите членки гарантират, че решаващият орган взема решение за прекратяване на разглеждането на молбата или я отхвърля на основание, че кандидатът не е доказал, в съответствие с Директива 2004/83/ЕО, че притежава качеството на бежанец.

[...]

2. Държавите членки гарантират, че кандидатът, който се явява отново пред компетентния орган, след като е било взето решение за прекратяване на разглеждането по силата на параграф 1 от настоящия член, има право да поиска повторно отваряне на неговото дело, освен ако молбата не се разглежда в съответствие с членове 32 и 34.

Държавите членки могат да предвидят краен срок, след изтичането на който делото на кандидата не може да бъде повторно отворено.

Държавите членки гарантират, че подобно лице не се експулсира в нарушение на принципа за неотблъскване.

Държавите членки могат да разрешат на решаващия орган да поднови разглеждането от етапа, на който то е било прекратено“.

### **III – Факти, производство пред националната юрисдикция и преюдициални въпроси**

11. Жалбоподателите в главното производство — г-жа Kastrati и двете ѝ непълнолетни деца — са граждани на трета държава, които са влезли в Шенгенското пространство с издадена от френските власти шенгенска виза. След като на 30 април 2009 г. те подават в Швеция молба за убежище, на 4 юни 2009 г. Migrationsverk (националната служба за имиграция) отправя съгласно Регламент № 343/2003 искане до Франция да приеме семейството с цел разглеждане на молбите за убежище. На 16 юни 2009 г. жалбоподателите в главното производство подават в Швеция молба за разрешение за пребиваване на основание лична връзка с лице с местоживееене в Швеция и на 23 юни 2009 г. оттеглят молбите си за убежище. След като на 23 юли 2009 г. френските власти се съгласяват да приемат жалбоподателите в главното производство, на 30 юли 2009 г. Migrationsverk отхвърля молбите за убежище и молбите за издаване на разрешение за пребиваване, като се позовава на компетентността на Франция, и съгласно член 19, параграфи 1 и 3 от Регламент № 343/2003 разпорежда предаването на жалбоподателите в главното производство на Франция.

12. Повдигнатата срещу това жалба пред Länsrätt i Skåne län (Административен съд Skåne), Migrationsdomstol (Съд по миграционни въпроси) води до отмяна на решението и до връщането на случая в Migrationsverk за проверка на условията за издаване на разрешение за пребиваване, като се посочва, че след оттеглянето на молбите за убежище Регламент № 343/2003 вече не бил приложим. Migrationsverk обжалва това решение пред запитващата юрисдикция, като смята, че Регламент № 343/2003 оставал приложим и след оттеглянето на молбите за убежище.

13. Тъй като има съмнения относно прилагането на Регламент № 343/2003 в случай като този по главното производство, запитващата юрисдикция решава да спре главното производство и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1. С оглед по-специално на разпоредбите на член 5, параграф 2 от Регламент № 343/2003 и/или на липсата на разпоредби в Регламента освен тези, съдържащи се в член 4, параграф 5, второ изречение и член 16, параграфи 3 и 4 относно отпадането на компетентността на държава членка за разглеждане на молба за убежище, трябва ли Регламент № 343/2003 да се тълкува в смисъл, че оттеглянето на молба за убежище не засяга възможността за прилагане на Регламента?
2. Има ли значение за отговора на поставения по-горе въпрос етапът от процедурата, на който е оттеглена молбата за убежище?“.

#### **IV – Производство пред Съда**

14. Актът за преюдициално запитване от 16 декември 2010 г. постъпва в секретариата на Съда на 27 декември 2010 г. Писмени становища изпращат жалбоподателите в главното производство, Република Гърция, Федерална република Германия, Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, Италианската република, Кралство Нидерландия и Европейската комисия. В съдебното заседание на 30 ноември 2011 г. се явяват жалбоподателите в главното производство, Migrationsverket, Република Гърция, Кралство Нидерландия и Комисията.

#### **V – Основни доводи на страните**

15. Нидерландското, британското и германското правителство застъпват виждането, че Регламент № 343/2003 бил приложим и в неуредения изрично в него случай на оттегляне на една-единствена молба за убежище. Доколкото Регламент № 343/2003 разглеждал оттеглянето на една от няколко молби за убежище, от него произлизало, че оттеглянето не се отразява на вече определената компетентност на една от държавите членки. Освен това една от целите на регламента била да не се дава възможност на лицето, търсещо убежище, да определя компетентната държава членка, като непрекъснато мени молбите за убежище, както и да се запази отговорността на веднъж определената компетентна държава членка до окончателното приключване на процедурата. Ето защо, веднъж подадена, молбата за убежище откривала по-нататъшната приложимост на Регламент № 343/2003.

16. За сметка на това гръцкото и италианското правителство, както и Комисията застъпват виждането, че при оттеглянето на една-единствена молба за убежище приложимостта на Регламент № 343/2003 отпада. Случаите, когато регламентът е приложим въпреки оттеглянето на молба за убежище, били окончателно уредени в него. С оттеглянето на една-единствена подадена в Европейския съюз молба за убежище подателят на молбата давал да се разбере, че вече не иска да се ползва от международна закрила. Така отпадала основата за прилагане на Регламент № 343/2003, който имал за цел, от една страна, да гарантира на лицето, търсещо убежище, бърза процедура и от друга, да предотврати евентуална злоупотреба чрез едновременно или последователно подаване на няколко молби за убежище.

17. Жалбоподателите в главното производство изтъкват, че в нито един момент не били искали да кандидатстват за убежище, а само за издаване на разрешение за пребиваване. Само по съвет на Migrationsverk била подадена молба за убежище.

## VI – Правен анализ

### A– По първия преюдициален въпрос

18. С първия си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция по същество пита дали търсец убежище, който е подал молба за убежище в държава членка, може да избегне прилагането на Регламент № 343/2003, като оттегли тази молба за убежище, ако не е подал друга молба за убежище в друга държава членка.

19. Относно довода на жалбоподателите в главното производство, че в нито един момент те не били искали да кандидатстват за убежище, така че по същество тяхната молба трябвало да се квалифицира не като молба за убежище по смисъла на Регламент № 343/2003, а по-скоро като молба за издаване на разрешение за пребиваване, следва да се посочи, че съгласно постоянната практика на Съда единствено запитващата юрисдикция е компетентна да определи предмета на въпросите, които иска да отправи към Съда. Всъщност само националният съд, който е сезиран със съответния спор и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени както необходимостта от преюдициално заключение, за да постанови решението си, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда<sup>4</sup>. Предвид това не е в компетенцията на Съда да установява фактите по главното производство.

20. Ето защо е в компетентността на запитващата юрисдикция, като вземе предвид доводите на жалбоподателите в главното производство, да прецени дали разглежданата молба на жалбоподателите в главното производство следва да се квалифицира като молба за убежище по смисъла на Регламент № 343/2003. Запитващата юрисдикция следователно трябва на основата на съдържанието се в член 2, буква в) от Регламент № 343/2003 определение на „молба за убежище“ да установи дали подадената от жалбоподателите в главното производство молба представлява молба, която следва да се квалифицира като молба за международна закрила по смисъла на Женевската конвенция за статута на бежанците. Доколкото запитващата юрисдикция има съмнения относно прилагането на това определение в конкретния контекст, тя би следвало с ново преюдициално запитване обосновано да поиска от Съда по-нататъшни разяснения относно прилагането на това определение в случай като този по главното производство.

21. Ако запитващата юрисдикция стигне до заключение, че молбата на жалбоподателите в главното производство следва да се квалифицира като молба за убежище по смисъла на Регламент № 343/2003, релевантен е поставеният от нея въпрос относно правните последици при оттеглянето на тази молба от жалбоподателите в главното производство.

22. Макар че разглежданият в главното производство случай на оттегляне на една-единствена молба за убежище и произтичащите от това последици не са уредени изрично в Регламент № 343/2003, според мен систематичното тълкуване на съдържанието и целите на регламента води до заключение, че търсец убежище, който е подал една-единствена молба за убежище, не може да изключи прилагането на Регламент № 343/2003 по отношение на тази молба за убежище като едностранно оттегли молбата.

23. Съгласно трайната практика на Съда при тълкуването на разпоредба на правото на Съюза трябва да се взема предвид не само нейното съдържание, но и нейният контекст и целите на правната уредба, от която тя е част<sup>5</sup>.

4 — Вж. Решение от 5 май 2011 г. по дело MSD Sharp (C-316/09, Сборник, стр. I-3249, точка 21) и Решение от 30 ноември 2006 г. по дело Brünsteiner и Autohaus Hilgert (C-376/05 и C-377/05, Recueil, стр. I-11383, точка 26).

5 — Вж. Решение от 18 май 2000 г. по дело KVS International (C-301/98, Recueil, стр. I-3583, точка 21), Решение от 23 ноември 2006 г. по дело ZVK (C-300/05, Recueil, стр. I-11169, точка 15) и Решение от 29 януари 2009 г. по дело Petrosian и др. (C-19/08, Сборник, стр. I-495, точка 34).

24. Комисията е изложила основните цели на Регламент № 343/2003 в предложението си за регламент от 26 юли 2001 г.<sup>6</sup> В точка 2.1. от предложението, озаглавена „Цели“, се предвижда, от една страна, гарантиране на правото на убежище чрез бърза, основаваща се на обективни критерии и справедлива по отношение на засегнатите лица процедура, но от друга страна, и възпрепятстване на злоупотреба вследствие на многократни молби, подадени в различни държави членки, като бързо се определи само една компетентна държава членка. Компетентна би следвало да е по принцип държавата членка, която е имала най-активно участие при влизането на лицето, търсещо убежище, на територията на държавите членки<sup>7</sup> или при неговото пребиваване на тази територия, като е издала на лицето, търсещо убежище, виза или документ за пребиваване, не е контролирала надлежно външните си граници или е направила възможно влизането без виза<sup>8</sup>.

25. Тези формулирани от Комисията основни цели са залегнали и в Регламент № 343/2003. Трето и четвърто съображение посочват като основна цел бързото определяне на компетентната държава членка въз основа на ясен и работещ метод, така че да се гарантира ефективен достъп до процедурите. Член 3 от Регламент № 343/2003 урежда основния принцип, че всяка молба за убежище се разглежда от една-единствена държава членка. По този начин, от една страна, се възпрепятства създаването на *refugees in orbit*, т.е. да се прехвърлят търсещите убежище от държава на държава и така правото им на убежище на практика да бъде лишено от стойност. От друга страна, това слага преграда и за т.нар. *asylum shopping*, като се изключва възможността за неконтролирано придвижване в ЕС чрез задвижване на успоредни или последователни процедури за разглеждане на молби за убежище<sup>9</sup>.

26. В смисъла на последно посочената цел още по време на действието на конвенцията, подписана в Дъблин на 15 юни 1990 г., за определяне компетентната държава при разглеждане на молби за убежище, подадени в една от държавите — членки на Европейската общност<sup>10</sup>, е решено създаването на Регламент № 2725 на Съвета<sup>11</sup> от 11 декември 2000 година за създаване на система „Евродак“ за сравняване на дактилоскопични отпечатаци с оглед ефективното прилагане на Дъблинската конвенция<sup>12</sup>. Първоначално този регламент служи на прилагането и изпълнението на Дъблинската конвенция, която е заменена с Регламент № 343/2003. В този смисъл между двата регламента съществува връзка<sup>13</sup>, от което ставна ясно, че установяването на компетентната държава трябва да се подсигури и чрез сравняване на данни<sup>14</sup>.

6 — Предложение за регламент на Съвета за установяване на критерии и механизми за определяне на държава членка, компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета страна, COM (2001) 447 окончателен.

7 — В съответствие с членове 1 и 2 от протокола за позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за създаване на Европейската общност, Дания първоначално не участва в приемането на Регламент № 343/2003 (вж. осемнадесето съображение), но със Споразумението между Европейската общност и Кралство Дания относно критериите и механизмите за определяне на държава, която е компетентна за разглеждане на молба за убежище, подадена в територията на Дания или друга държава членка на Европейския съюз, и системата „Евродак“ за сравняване на дактилоскопични отпечатаци за ефективното прилагане на Дъблинската конвенция (ОВ L 66 от 8 март 2006 г., стр. 38; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 271) в приложното поле на регламента е включена и Дания. Въз основа на международни договори към установената в правото на Съюза система за определяне на компетентната относно молби за убежище държава са се присъединили и някои трети страни, като напр. Конфедерация Швейцария (ОВ L 53, 2008 г., стр. 5).

8 — Вж. посоченото по-горе в бележка под линия 6 предложение за регламент, точка 3.1.

9 — Вж. *Hermann*, M. — In: Hailbronner, K. (Ed.). EU Immigration and Asylum Law. München 2010, Kommentierung zu VO 343/2003, член 1, точка 20 и сл., *Filzwieser*, C. et A. Sprung. Dublin II-Verordnung. Das Europäische Asylzuständigkeitssystem. 3. ed., 2010, член 3, точка K6, *Huber*, B. et R. *Göbel-Zimmermann*. Ausländer- und Asylrecht. 2. ed., München, 2008, точка 1885.

10 — ОВ C 254 от 19 август 1997 г., стр. 1.

11 — ОВ L 316, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 62.

12 — За общ анализ на аспектите за защита на информацията и основанията за събирането на свързана с личността информация в базите данни на системата „Евродак“ вж. *Hofmann*, H., G. *Rowe* et A. *Türk*. Administrative Law and Policy of the European Union. Oxford 2011, p. 480 sq.

13 — Вж. Доклад на Комисията за оценка на дъблинската система, COM (2007) 299 окончателен, точка 2.1, *Hermann*, M. op. cit. (бележка под линия 9), член 1, точка 46.

14 — *Huber*, B./*Göbel-Zimmermann*, R. op. cit. (бележка под линия 9), точка 1904, *Hailbronner*, K. Asyl- und Ausländerrecht. 2. ed., Stuttgart 2008, точка 46 и *Filzwieser*, C. et A. *Sprung*. op. cit. (бележка под линия 9), член 9, точка K2.

27. Закономерно глава III на Регламент № 343/2003 съдържа йерархия на посочените критерии за определяне на компетентността на държава членка<sup>15</sup>, което трябва да допринесе за спазването на изискването за определяне на компетентната държава членка само въз основа на обективни критерии, както и, като се определи само една компетентна държава членка, да служи на целта да се предотврати злоупотреба чрез едновременно или последователно подаване на няколко молби за убежище.

28. Именно определянето на компетентната държава членка е основната цел на Регламент № 343/2003. По отношение на приложимостта на Регламент № 343/2003 в член 4, параграф 1 е посочено, че процедурата за определяне на компетентната държавата членка започва веднага, след като за първи път бъде подадена молба за убежище пред държава членка. Същинското разглеждане на молбата за убежище обаче се извършва в съответствие с националните разпоредби на съответната държава членка, като се спазват нормите на Директива 2005/85 и Директива 2004/83/ЕО на Съвета от 29 април 2004 година относно минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила<sup>16</sup>.

29. В писменото си становище Комисията правилно посочва, че с оглед на цялата правна уредба процедурата за предоставяне на убежище се състои от две фази, а именно, след като е била подадена първа молба за убежище — да се определи компетентната държава членка съгласно Регламент № 343/2003; и след това — същинското разглеждане на молбата, което е задължение на съответната компетентна държава членка, в рамките на което трябва да се спазят определените с Директива 2005/85 минимални стандарти. Следователно става въпрос за две фази на процедурата за предоставяне на убежище, между които трябва да се прави разлика. Това съображение е било отправна точка още при първите съображения за съставянето на Директива 2005/85<sup>17</sup> и е залегнало в двадесет и девето съображение от нея, което изрично посочва, че Директива 2005/85 не се прилага относно процедурите, уредени с Регламент № 343/2003. Следователно цел на Регламент № 343/2003 не е да създаде процедурни гаранции за търсещи убежище, като определи условия за приемане или отхвърляне на молбите им за убежище<sup>18</sup>. По-скоро този регламент урежда преди всичко разпределението на задълженията и задачите между държавите членки. Предвид това разпоредбите на Регламент № 343/2003, уреждащи задълженията на държавите членки по отношение на търсещи убежище, които попадат в обхвата на прилагане на Дъблинската конвенция, всъщност уреждат само хода на процедурата в контекста на отношенията между самите държави членки или целят да гарантират съгласуваност с други норми, уреждащи правото на убежище<sup>19</sup>.

30. Във връзка с аспекта за компетентността Регламент № 343/2003 съдържа и правила, които засягат последиците за процедурата за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждане на молбата за убежище, при оттегляне на молба за убежище. Изрични разпоредби има обаче само за случая, когато се оттегля една от няколко молби, каквато е например тази в член 4, параграф 5 или в член 16, параграф 1, буква г) и параграф 4. Тези разпоредби касаят

15 — Вж. *Alland, D. et C. Chassin. Répertoire de droit international*, v. Asile, точка 46.

16 — ОВ L 304, стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 52.

17 — Предложение за директива на Съвета относно минимални норми относно процедурата за предоставяне или отнемане на статут на бежанец в държавите членки, COM (2000) 578 окончателен, точка 2 от обяснителния меморандум.

18 — В този смисъл и *Huber, V. et R. Göbel-Zimmermann. op. cit.* (бележка под линия 9), точка 1885 и *Bergmann, J.* — in: *Renner. Ausländerrecht*. 9. ed., 2011, точка 130.

19 — Вж. само Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на критерии и механизми за определяне на държава членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета страна или от лице без гражданство, COM (2008) 820 окончателен, по-специално точка 3 от обяснителния меморандум.



по-специално случаи, в които лицето, търсещо убежище, оттегля молбата си за убежище още по време на процедурата за определяне на компетентната за разглеждането на молбата за убежище държава членка (член 4, параграф 5) или когато молбата вече е била в процес на разглеждане (член 16, параграф 1, буква г), и е подало нова молба за убежище в друга държава членка.

31. Регламент № 343/2008 не урежда обаче изрично правните последици при оттегляне на подадена в държава членка молба за убежище, без да се подава нова молба за убежище в друга държава членка.

32. Според мен фактът, че в Регламент № 343/2003 не са уредени изрично последиците от оттегляне на една-единствена молба за убежище, се обяснява с това, че в този случай не може да се породи конфликт относно компетентността. От това обаче не може да се заключи, че оттеглянето на молба за убежище от лице, търсещо убежище, което не е подало други молби за убежище, еo ipso може да доведе до неприложимост на Регламент № 343/2003.

33. Действително на пръв поглед изглежда логично да се предположи, че Регламентът важи само в случай че е подадена молба за убежище и че съответната нужда на молителя от закрила отпада, ако с оттеглянето на молбата си той даде да се разбере, че повече не иска закрила. Това важи още повече, тъй като неспоменаването на подобна хипотеза би могло да доведе до заключението, че в един такъв случай Регламентът закономерно не е приложим.

34. От цялостния контекст на разпоредбите относно процедурата за убежище обаче произлиза, че по принцип само окончателното приключване на процедурата за убежище води до отпадането на веднъж предоставената компетентност на държава членка. Освен това не може да се приеме, че такова окончателно приключване настъпва, когато гражданин на трета страна престане да поддържа молбата си за убежище, а едва когато компетентният орган на държавата членка вземе окончателно решение.

35. Текстът на Регламент № 343/2003 също насочва към такова тълкуване.

36. Така например съдържащото се в член 2, буква е) определение за оттегляне на молба за убежище като действия, с които лицето, търсещо убежище, прекратява производствата, които са започнали с подаването на молбата му за убежище, „в съответствие с националното право“, било то изрично или мълчаливо, показва, че заявление за оттегляне може да доведе до прекратяване на производството само при спазване на съответните вътрешноправни норми. Тъй като тези вътрешноправни норми трябва да съответстват на разпоредбите на Директива 2005/85, отговор на въпроса относно последиците от оттеглянето на молба за убежище по отношение на приложимостта и на прилагането на Регламент № 343/2003 може да се даде само в контекста на цялостното разглеждане на този регламент във връзка с Директива 2005/85.

37. Съгласно Директива 2005/85 гражданин на трета страна, който е подал молба за убежище в държава членка, не следва да бъде считан за лице, което е в незаконен престой на територията на държавата членка, до влизането в сила на отрицателно решение относно молбата или на решение, прекратяващо правото му на пребиваване като лице, търсещо убежище<sup>20</sup>.

38. За да се стигне до такова влязло в сила решение, е необходимо решение на компетентните органи на държавата членка. В случай на изрично оттегляне на молбата за убежище член 19 от Директива 2005/85 гласи, че доколкото по националното право на държавите членки се предвижда възможност за изрично оттегляне на молбата, когато лицето, търсещо убежище, изрично оттегли своята молба за убежище, трябва да се гарантира, че решаващият орган е взел

20 — Вж. член 7 от Директива 2005/85, както и тринадесето съображение от тази директива. Вж. също девето съображение 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, стр. 98).

решение или да прекрати разглеждането на молбата, или да я отхвърли. Решение на решаващия орган или да отхвърли молбата за убежище, или официално да прекрати разглеждането на молбата е необходимо и в случай на мълчаливо оттегляне на молбата за убежище съгласно член 20 от посочената по-горе директива.

39. От тези съображения произлиза, че когато лицето, търсецо убежище, оттегли молбата си, това не води ео ipso до прекратяване на процедурата за убежище. За това по-скоро е необходимо решаващият орган на съответно компетентната държава членка да е взел съответно решение. Това обаче логично предполага, че въпреки оттеглянето на молбата от лицето, търсецо убежище, решаващият орган може все още да бъде определен съгласно разпоредбите на Регламент № 343/2003.

40. Относно релевантността на правното и административно прекратяване на процедурата за убежище в случай на доброволно оттегляне на молба за убежище Комисията още в първото си предложение за Директива 2005/85 посочва, че само такова прекратяване гарантира, че държавата членка може да използва съответната информация, ако лицето, търсецо убежище, се появи отново в тази или в друга държава членка и възникне въпросът за компетентността за разглеждане на новата молба за убежище<sup>21</sup>.

41. И след задълбочени консултации и изслушване на всички държави членки този аспект не само остава валиден в основно измененото предложение на Комисията от 18 юни 2002 г. за директива, но и в обяснителния меморандум на предложението се изтъква, че определянето на ясни и точни стандарти за процедура при прекъсване или прекратяване на процедурата за убежище – във връзка с изрично оттегляне на молбата (член 19) или по други причини (член 20) — е безусловно необходимо по причини на ефективността и затова тези норми съдържат изчерпателно описание на възможностите за процедура, с които разполагат държавите членки. Поради това за случая, в който лицето, търсецо убежище, реши да оттегли молбата си, Директивата предоставяла на държавите членки алтернативно възможността да прекратят разглеждането на молбата или да я отхвърлят<sup>22</sup>.

42. Този аспект е намерил отражение в членове 19 и 20 от Директива 2005/85, която освен това съгласно член 24, параграф 1, буква а) във връзка с член 32 и сл. предвижда възможност за специална процедура при подадени последващи молби след първоначално оттегляне на молба. Така например съгласно член 34 държавите членки могат да задължат лицето, търсецо убежище, да посочи фактите и да изложи нови доказателства, които оправдават нова процедура, включително — в дерогация от член 12 — да вземат решение без лично интервю с молителя.

43. Ако, напротив, в контекста на Регламент № 343/2003 на лицето, търсецо убежище, се предостави възможност да оттегли молбата си без последствия, това би било несъвместимо с разпоредбите на Директива 2005/85 относно подаването на последователни молби за убежище и произлизащите от това правни последици за евентуални последващи молби.

44. Това тълкуване на Регламент № 343/2003, според което лицето, търсецо убежище, което оттегля молбата си за убежище, не може едностранно да влияе на уредените в този регламент правила за определяне на компетентността, отговаря също на структурата и целта на Регламента да се определи по възможност бързо и въз основа само на обективни критерии компетентността на държава членка и да се отнеме възможността лицето, търсецо убежище, да упражнява каквото и да е влияние, като подаде няколко молби.

21 — Посоченото по-горе в бележка под линия 17 предложение за директива (Обяснения относно тогавашния член 16 от предложението).

22 — Изменено предложение за директива на Съвета относно минимални норми относно процедурата за предоставяне или отнемане на статут на бежанец в държавите членки (COM (2002) 0326 окончателен, обяснение към член 19).

45. Ако лицето, търсещо убежище, би имало възможност, като подава все нови молби за убежище и оттегля подадените преди това молби, да повлияе на определянето на компетентната държава членка, макар че цел на Регламент №343/2003 е да се предотврати именно това, то тази цел би била осуетена. В този контекст нека посочим разпоредбата на член 13 от Регламент 343/2003, която предвижда, че в случаите, когато компетентността не може да бъде установена на основата на критериите, изброени в този регламент, отговорна за разглеждането на молбата за убежище е държавата членка, в която е подадена първата молба за убежище. Следователно съзателят на Регламента е видял възможността въпреки всички възможности за проверка да не може да бъде определена компетентна държава членка и за този случай е предвидил правило за субсидиарна компетентност. Ако приложимостта на Регламент № 343/2003 отпаднаше с всяко оттегляне на молба, лицето, търсещо убежище, според обстоятелствата на конкретния случай би имало възможност, избирайки мястото си на пребиваване, да определя компетентната държава членка. Освен това целта да се осигури експедитивна обработка, като бързо се определи компетентната държава членка, не би могла да бъде постигната.

46. В този контекст трябва да обърнем внимание и на проблематиката за отговорността за връщане на бивш кандидат за убежище. Всъщност от Регламент № 343/2003 произлиза, че когато лице, търсещо убежище, оттегли — изрично или мълчаливо — молбата за убежище, компетентната за разглеждането на молбата за убежище държава членка, след съответно действие за прекратяване от страна на решаващия орган на тази държава членка, принципно остава отговорна и за връщането на бившия кандидат за убежище.

47. Така от разпоредбата на член 16, параграф 1, буква д) от Регламент № 343/2003 става ясно, че компетентната за разглеждането на молбата за убежище държава членка е длъжна, въпреки че е приключила производството за убежище с неподлежащо на обжалване решение за отхвърляне, да приеме обратно бившия кандидат за убежище, ако той се намира на територията на друга държава членка без разрешение. Съгласно разпоредбите на Регламент № 343/2003 това задължение отпада едва ако гражданинът на трета страна е получил документ за пребиваване от друга държава членка (член 16, параграф 2), ако е напуснал територията на държавите членки от поне три месеца, без да притежава валиден документ за пребиваване (член 16, параграф 3) или ако държавата членка, компетентна за разглеждането на молбата, приеме и приложи на практика след отхвърлянето на молбата необходимите разпоредби, за да може гражданинът на трета страна да отиде в страната си по произход или в друга страна, до която той може легално да пътува (член 16, параграф 4).

48. В това отношение Регламент № 343/2003 по същество запазва концепцията на Дъблинската конвенция от 15 юни 1990 г., съгласно която в пространство, в което съгласно разпоредбите на договорите е гарантирано свободното придвижване на хора, всяка държава членка е отговорна пред другите държави членки за своите действия в областта на влизането и пребиваването на граждани на трети страни и трябва да поеме последствията от своите действия в духа на солидарността и на лоялното сътрудничество. Основните критерии за компетентността и тяхната йерархия отразяват този общ подход, при който компетентността се възлага на държавата членка, която е имала най-активно участие при влизането на лицето, търсещо убежище, на територията на държавите членки или при неговото пребиваване на тази територия, като е издала на лицето, търсещо убежище, виза или документ за пребиваване, не е контролирала надлежно външните си граници или е направила възможно влизането без виза. Втора поредица от критерии трябва да гарантира, че ако държава членка не е способна да се бори надлежно срещу незаконно влизане, това има последици<sup>23</sup>.

23 — Вж. посоченото в бележка под линия 6 предложение за регламент (точка 3.1. от обяснителния меморандум).

49. От това става ясно, че решаващ свързващ фактор за прилагането на Регламент № 343/2003 в светлината на принципа за отговорност на лицето, довело до възникване на съответното положение (*Veranlasserprinzip*), е конституирането на отговорност на дадена държава членка към други държави членки по отношение на лице, търсещо убежище. Това отговаря на принципа, според който отделната държава членка е отговорна пред другите държави членки за своите действия по отношение влизането и пребиваването на граждани на трети страни<sup>24</sup>.

50. Отговорността съгласно принципа за отговорност на лицето, довело до възникване на съответното положение, се допълва 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<sup>25</sup>, която съдържа правила за връщането на незаконно пребиваващи граждани на трети страни, както и правила за случая, когато по особени причини такова връщане не е възможно. Фактът, че в този контекст вече не се предвиждат специални правила относно компетентността, посочва още по-ясно, че Регламент № 343/2003 е приложим и на този етап на производството.

51. Предвид гореизложеното на първия преюдициален въпрос трябва да се отговори в смисъл, че оттеглянето на молба за убежище от лице, търсещо убежище, което е подало молба за убежище само в една държава членка, само по себе си не засяга нито приложимостта на Регламент № 343/2003, нито определянето съгласно разпоредбите на този регламент на държавата членка, която е компетентна да разгледа молбата.

#### *Б – По втория преюдициален въпрос*

52. С втория си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска да бъде разяснено дали в случай като този по главното производство моментът на оттегляне на молбата за убежище от лицето, търсещо убежище, има значение за преценката на правните последици на това оттегляне в светлината на Регламент № 343/2003.

53. На този въпрос безусловно може да се даде отрицателен отговор. От горното ми изложение става ясно, че оттеглянето на молба за убежище от лице, търсещо убежище, което е подало молба за убежище само в една държава членка, само по себе си не засяга нито приложимостта на Регламент № 343/2003, нито определянето съгласно разпоредбите на този регламент на държавата членка, която е компетентна да разгледа молбата. Това важи независимо от етапа на процедурата, на който е оттеглена молбата за убежище.

### **VII – Заключение**

54. С оглед на гореизложените съображения предлагам на Съда да отговори на поставените въпроси, както следва:

„Оттеглянето на молба за убежище от лице, търсещо убежище, което е подало молба за убежище само в една държава членка, само по себе си не засяга нито приложимостта на Регламент (ЕО) № 343/2003 на Съвета от 18 февруари 2003 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държава членка, компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета страна, нито определянето съгласно разпоредбите на този регламент на държавата членка, която е компетентна да разгледа молбата. Това важи независимо от етапа на процедурата, на който е оттеглена молбата за убежище“.

24 — Пак там, обяснения към член 9. Вж. също посоченото по-горе в бележка под линия 9 предложение за регламент (точка 3 от обяснителния меморандум).

25 — ОВ L 348, стр. 98.