



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

14 май 2019 година *

„Преюдициално запитване — Пространство на свобода, сигурност и правосъдие — Политика относно убежището — Международна закрила — Директива 2011/95/ЕС — Статут на бежанец — Член 14, параграфи 4—6 — Отказ за предоставяне или отнемане на статута на бежанец в случай на заплаха за сигурността или за обществото в приемащата държава членка — Валидност — Член 18 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Член 78, параграф 1 ДФЕС — Член 6, параграф 3 ДЕС — Женевска конвенция“

По съединени дела C-391/16, C-77/17 и C-78/17

с предмет три преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС по дело C-391/16 от Nejvyšší správní soud (Върховен административен съд, Чешка република) с акт от 16 юни 2016 г., постъпил в Съда на 14 юли 2016 г., и по дела C-77/17 и C-78/17 от Conseil du contentieux des étrangers (Съвет за спорове, свързани с чужденци, Белгия) с актове от 8 февруари 2017 г. и от 10 февруари 2017 г., постъпили в Съда на 13 февруари 2017 г., в рамките на производства по дела

М

срещу

Ministerstvo vnitra (C-391/16),

и

X (C-77/17),

X (C-78/17)

срещу

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: К. Lenaerts, председател, R. Silva de Lapuerta, заместник-председател, J.-С Bonichot, Ал. Арабаджиев, А. Prechal, Т. von Danwitz (докладчик) и С. Toader, председатели на състави, Е. Levits, L. Bay Larsen, М. Safjan, D. Šváby, С. G. Fernlund и S. Rodin, съдии,

генерален адвокат: М. Wathelet,

секретар: V. Giacobbo-Peyronnel, администратор,

* Езици на производството: чешки и френски.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 6 март 2018 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за М, от J. Mašek, advokát,
- за X (C-77/17), от P. Vanwelde и S. Janssens, адвокати,
- за X (C-78/17), от J. Hardy, адвокат,
- за чешкото правителство, от M. Smolek, J. Vláčil и A. Brabcová, в качеството на представители,
- за белгийското правителство, от C. Pochet, M. Jacobs и C. Van Lul, в качеството на представители,
- за германското правителство, от T. Henze и R. Kanitz, в качеството на представители,
- за френското правителство, от E. Armoët, E. de Moustier и D. Colas, в качеството на представители,
- за унгарското правителство, от M. Z. Fehér, G. Koós, Z. Biró-Tóth и M. Tátrai, в качеството на представители,
- за нидерландското правителство, от M. A. M. de Ree и K. Bulterman, в качеството на представители,
- за правителството на Обединеното кралство, от S. Brandon, в качеството на представител, подпомаган от D. Blundell, barrister,
- за Европейския парламент, от K. Zejdová, O. Hrstková Šolcová и D. Warin, в качеството на представители,
- за Съвета на Европейския съюз, от E. Moro, A. Westerhof Löfflerová, S. Boelaert, M. Chavier и J. Monteiro, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от M. Šimerdová и M. Condou-Durande, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 21 юни 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването и валидността на член 14, параграфи 4—6 от Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на

предоставената закрила (ОВ L 337, 2011 г., стр. 9), влязла в сила на 9 януари 2012 г., с оглед на член 78, параграф 1 ДФЕС, член 6, параграф 3 ДЕС и член 18 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

- 2 Запитванията са отправени в рамките на три спора, по първия (дело C-391/16) между М и Ministerstvo vnitra (Министерство на вътрешните работи, Чешка република) по повод на решението, с което се отнема правото му на убежище, по втория (дело C-77/17) между Х и Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Генерален комисар за бежанците и лицата без гражданство, Белгия, наричан по-нататък „генералният комисар“) по повод на решението, с което се отказва да му се признае статут на бежанец и да му се предостави субсидиарна закрила, и по третия (дело C-78/17) между Х и генералния комисар по повод на решението, с което му се отнема статутът на бежанец.

Правна уредба

Международното право

- 3 Конвенцията за статута на бежанците, подписана в Женева на 28 юли 1951 г. (*Recueil des traités des Nations unies*, том 189, стр. 150, № 2545 (1954 г.)), е влязла в сила на 22 април 1954 г. (наричана по-нататък „Женевската конвенция“). Тя е допълнена с Протокола за статута на бежанците, подписан в Ню Йорк на 31 януари 1967 г., влязъл в сила на 4 октомври 1967 г. (наричан по-нататък „Протоколът“).
- 4 Всички държави членки са договарящи страни по Женевската конвенция. За разлика от това Европейският съюз не е договаряща страна по тази конвенция.
- 5 В преамбюла на Женевската конвенция се посочва, че Върховният комисар на ООН за бежанците (ВКБООН) е натоварен със задачата да наблюдава изпълнението на международните конвенции за закрила на бежанците, и се предвижда, че държавите сътрудничат с ВКБООН при упражняване на функциите му, по-специално за да се улесни задачата му за наблюдение на изпълнението на разпоредбите на тези актове.
- 6 Член 1, раздел А от посочената конвенция гласи:

„За целите на тази конвенция терминът „бежанец“ се прилага към всяко лице, което:

[...]

2) [...] при основателни опасения от преследване по причина на раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група или политически убеждения, се намира извън страната, чийто гражданин то е, и не може да се ползва от закрилата на тази страна, или не желае да се ползва от такава закрила поради тези опасения; или, бидейки без гражданство и намирайки се извън страната на своето предишно обичайно местоживееие в резултат на подобни събития, не може да се завърне или, поради такива опасения, не желае да се завърне в нея.

В случаите, когато някое лице се явява гражданин на няколко страни, изразът „страната на неговото гражданство“ означава всяка една от страните, чийто гражданин е то. Такова лице не се счита лишено от закрилата на страната на неговото гражданство, ако без някаква действителна причина, произтичаща от основателни опасения, то не се обръща за закрила към една от страните, чийто гражданин се явява“.

7 Член 1, раздел С от Женевската конвенция предвижда:

„Тази конвенция прекратява действието си върху всяко лице, попадащо под разпоредбите на раздел А, ако това лице:

- 1) доброволно се възползва отново от закрилата на страната, чийто гражданин то е; или
- 2) след като веднъж е загубило своето гражданство, отново доброволно го е придобило; или
- 3) е придобило ново гражданство и се ползва от закрилата на страната на своето ново гражданство; или
- 4) отново се е установило доброволно в страната, която е напуснало или извън която то е пребивавало поради опасения от преследване; или
- 5) не може повече да се отказва от ползването на закрила от страната на своето гражданство, тъй като обстоятелствата, на основание на които то е било признато за бежанец, са престанали да съществуват.

[...]

6) бидейки лице без гражданство, то е в състояние да се върне в страната на своето предишно обичайно местоживееие поради факта, че обстоятелствата, на основание на които лицето е било признато за бежанец, са престанали да съществуват.

[...]“.

8 Член 1, раздел D, първа алинея от тази конвенция гласи:

„Тази конвенция не се прилага по отношение на лица, ползващи се в момента от закрилата или помощта на органи или организации на Организацията на обединените нации, различни от Върховния комисар на Организацията на обединените нации за бежанците“.

9 Член 1, раздел Е от посочената конвенция предвижда:

„Тази конвенция не се прилага спрямо лице, по отношение на което компетентните органи на страната, в която то пребивава, са признали правата и задълженията, произтичащи от притежаването на гражданството на тази страна“.

10 Текстът на член 1, раздел F от същата конвенция е следният:

„Тази конвенция не се прилага по отношение на лицата, за които има сериозни основания да се предполага, че:

- a) са извършили престъпление против мира, военно престъпление или престъпление против човечеството според определението, дадено за тези деяния в международните документи, изработени за вземане на отношение спрямо такива престъпления;
- b) са извършили тежко престъпление от неполитически характер извън страната, която им е дала убежище, преди да бъдат допуснати в тази страна като бежанци;
- c) са виновни за извършването на деяния, противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации“.

11 Съгласно член 3 от Женевската конвенция:

„Договарящите държави се задължават да прилагат разпоредбите на тази конвенция спрямо бежанците без каквато и да е дискриминация по отношение на раса, религия или страна на произход“.

12 Член 4 от тази конвенция гласи:

„Договарящите държави се задължават да предоставят на бежанците, намиращи се на тяхна територия, статут, не по-малко благоприятен от този на техните собствени граждани, относно правото да изповядват своята религия и свободата да дават на своите деца религиозно възпитание“.

13 Член 16, точка 1 от посочената конвенция предвижда:

„Всеки бежанец има право на свободен достъп до съдилищата на територията на всички договарящи държави“.

14 Член 22, точка 1 от Женевската конвенция гласи:

„Договарящите държави се задължават да предоставят на бежанците същия статут, какъвто те предоставят и на собствените си граждани по отношение на придобиването на първоначално образование“.

15 Съгласно член 31 от тази конвенция:

„1. Договарящите държави се задължават да не налагат наказания заради незаконно влизане или пребиваване на тяхна територия на бежанци, които, пристигайки направо от територия, където са били застрашени животът и свободата им по смисъла на чл. 1, са влезли или пребивават на тяхна територия без разрешение, при условие че те се представят незабавно на властите и приведат уважителни причини за незаконното си влизане или пребиваване на територията на страната.

2. Договарящите държави се задължават да не прилагат по отношение придвижването на такива бежанци каквито и да било ограничения освен необходимите, като такива ограничения могат да се прилагат само до регулиране статута на бежанците в страната или до получаването от тях на разрешение за преминаването им в друга страна. Договарящите държави се задължават да предоставят на бежанците достатъчен срок и всички необходими улеснения за получаване на разрешение за преминаване в друга страна“.

16 Член 32 от посочената конвенция предвижда:

„1. Договарящите държави се задължават да не експулсират бежанец, законно пребиваващ на тяхна територия, освен по съображения за национална сигурност или опазване на обществения ред.

2. Експулсирането на такъв бежанец може да става само в изпълнение на решение, взето в съответствие с установените законни процедури. Освен при наличие на важни съображения, отнасящи се до националната сигурност, на бежанеца трябва да се даде възможност да приведе доказателства, с които да се защити, както и да обжалва решението и да бъде представен за целта пред компетентните органи или пред лице или лица, специално определени от компетентните органи.

3. Договарящите държави се задължават да предоставят на такъв бежанец достатъчен срок за получаване на разрешение за законно преминаване в друга страна. Договарящите държави си запазват правото да прилагат през този срок такива вътрешни мерки, каквито счестат за необходимо“.

17 Член 33 от същата конвенция гласи:

„1. Някоя договаряща държава няма по какъвто и да е начин да експулсира или връща („refouler“) бежанец до границата на територията, където са били застрашени животът или свободата му по причина на неговата раса, религия, националност, принадлежност към дадена социална група или политически възгледи.

2. От облагите на тази разпоредба обаче не може да се възползва бежанец, за който има основания да се смята, че представлява опасност за сигурността на страната, в която се намира, или който, веднъж осъждан с окончателна присъда за особено тежко престъпление, представлява опасност за обществото на тази страна“.

18 Съгласно член 42, точка 1 от Женевската конвенция:

„При подписване, ратификация на тази конвенция или присъединяване към нея всяка държава може да направи резерви по членовете на конвенцията, с изключение на чл. 1, 3, 4, 16, точка 1, 33, 36-46 включително“.

Правото на Съюза

Директива 2011/95

19 Директива 2011/95, която е приета на основание член 78, параграф 2, букви а) и б) ДФЕС, отменя 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 (ОВ L 304, 2004 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 52).

20 Текстът на съображения 3, 4, 10, 12, 16, 17, 21, 23 и 24 от Директива 2011/95 е следният:

„(3) На специалната среща на Европейския съвет в Тампере от 15 и 16 октомври 1999 г. беше постигната договореност да се създаде Обща европейска система на убежище, основана на цялостното и пълно прилагане на Женевската конвенция [...], допълнена с [Протокола], и по този начин да се утвърди принципът за забрана на връщането и да се гарантира, че никое лице няма да бъде върнато на територията, на която то би било изложено на опасност от преследване.

(4) Женевската конвенция и Протоколът представляват крайъгълен камък на международноправния режим за закрила на бежанците.

[...]

(10) С оглед на резултатите от направените оценки, на този етап е уместно да бъдат потвърдени принципите, които са в основата на Директива [2004/83], както и да се търси постигане на по-висока степен на сближаване на правилата за признаването и съдържанието на международната закрила въз основа на по-високи стандарти.

[...]

- (12) Основната цел на настоящата директива е, от една страна, да гарантира прилагането от държавите членки на общи критерии за определяне на лицата, които реално се нуждаят от международна закрила, и от друга страна, да гарантира минимално равнище на [предимства] за тези лица във всички държави членки.

[...]

- (16) Настоящата директива зачита основните права и съблюдава принципите, признати по-специално в Хартата [...]. По-специално настоящата директива има за цел да гарантира пълното зачитане на човешкото достойнство и правото на убежище на лицата, подали молба за убежище, и на придружаващите ги членове на тяхното семейство, и да насърчи прилагането на членове 1, 7, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 24, 34 и 35 от посочената Харта, и поради това следва да бъде изпълнена съответно.

- (17) По отношението на третирането на лицата, които попадат в приложното поле на настоящата директива, държавите членки са обвързани от задължения по международноправните актове, по които те са страна, включително по-специално тези, които забраняват дискриминацията.

[...]

- (21) Признаването на статута на бежанец е декларативен акт.

[...]

- (23) Следва да се определят стандарти относно определението и съдържанието на статута на бежанец с цел подпомагане на компетентните национални органи на държавите членки при прилагането на Женевската конвенция.

- (24) Необходимо е да се въведат общи критерии за признаване на статут на бежанец на лицата, подали молба за убежище по смисъла на член 1 от Женевската конвенция“.

21 Съгласно член 1 от Директива 2011/95:

„Целта на настоящата директива е установяването на стандарти за определянето на граждани на трети държави или на 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 и за съдържанието на предоставената закрила“.

22 Член 2 от тази директива предвижда:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

- а) „международна закрила“ означава статут на бежанец и статут на субсидиарна закрила, както са определени в букви д) и ж);
- б) „лице, на което е предоставена международна закрила“ означава лице, на което е предоставен статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила, както са определени в букви д) и ж);

[...]

г) „бежанец“ означава гражданин на трета държава, който поради основателни опасения от преследване, основано на раса, религия, националност, политическо мнение или принадлежност към определена социална група се намира извън държавата, чийто гражданин е, и който не може или поради тези опасения не желае да се обърне за закрила към тази държава, или лице без гражданство, което, като се намира по горепосочените причини извън държавата на предишното си обичайно пребиваване, не може или поради такива опасения не желае да се завърне в нея, и по отношение на което не се прилага член 12;

д) „статут на бежанец“ означава признаването от държава членка на гражданин на трета държава или лице без гражданство за бежанец;

[...]“.

23 Озаглавената „Оценяване на молбите за международна закрила“ глава II от Директива 2011/95 обхваща членове 4—8. В тези членове се съдържат правила за начина, по който държавите членки следва да направят оценка на подобни молби.

24 Озаглавената „Условия за определяне като бежанец“ глава III от Директива 2011/95 обхваща членове 9—12. Що се отнася по-специално до членове 9 и 10 от посочената директива, те предвиждат съответно условията, при които дадено действие се разглежда като действие на преследване по смисъла на член 1, раздел А от Женевската конвенция, и елементите, които държавите членки трябва да вземат предвид, когато оценяват мотивите за преследване.

25 Член 11 от Директива 2011/95, озаглавен „Преустановяване“, гласи:

„1. Гражданин на трета държава или лице без гражданство престава да бъде бежанец, ако съответното лице:

а) доброволно и повторно е поискало закрила от държавата, чието гражданство притежава; или

б) след като е загубило своето гражданство, доброволно си го е възстановило; или

в) е придобило ново гражданство и е получило закрила от държавата, чието гражданство е придобило; или

г) се е завърнало доброволно с цел да се установи в държавата, която е напуснало или извън която е останало поради опасения от преследване; или

д) не може повече да продължи да отказва получаването на закрила от държавата, чието гражданство има, след като обстоятелствата, в резултат на които той е било признато за бежанец, са престанали да съществуват; или

е) по отношение на лице без гражданство — то има възможност да се завърне в държавата на предишното си обичайно пребиваване, след като обстоятелствата, в резултат на които е било признато за бежанец, са престанали да съществуват.

2. [...]

3. Параграф 1, букви д) и е) не се прилагат за бежанец, който може да посочи убедителни причини, свързани с предишно преследване, за отказа му да се възползва от закрилата на държавата, чийто гражданин е той, или, ако е лице без гражданство, на държавата на предишното му обичайно пребиваване“.

26 Член 12 от тази директива, озаглавен „Изключване“, предвижда:

„1. Гражданин на трета държава или лице без гражданство се изключва от кръга на бежанците, когато съответното лице:

- а) попада в приложното поле на член 1, [раздел D] от Женевската конвенция относно закрилата или помощта от органи или агенции на Организацията на обединените нации, различни от върховния комисар за бежанците на ООН. В случаите, в които тази закрила или помощ бъде преустановена на каквото и да е основание, без положението на тези лица да бъде окончателно уредено в съответствие с относимите резолюции на Общото събрание на Организацията на обединените нации, тези лица *ipso facto* имат право на предимствата по настоящата директива;
- б) компетентните органи на държавата, в която то е установило своето пребиваване, считат, че то има правата и задълженията, произтичащи от гражданството на тази държава, или равностойни права и задължения.

2. Гражданин на трета държава или лице без гражданство се изключва от кръга на бежанците, когато има сериозни основания да се счита, че съответното лице:

- а) е извършило престъпление срещу мира, военно престъпление или престъпление срещу човечеството по смисъла на международните актове, съдържащи разпоредби относно тези престъпления;
- б) е извършило тежко престъпление, което няма политически характер, извън територията на държавата на своето убежище, преди да бъде прието като бежанец, което означава преди издаването на разрешението за пребиваване, въз основа на факта, че му е предоставен статут на бежанец; особено жестоките действия, дори и да се твърди, че са извършени с политическа цел, биха могли да бъдат квалифицирани като тежки престъпления, които нямат политически характер;
- в) е признато за виновно в извършването на деяния, които противоречат на целите и принципите на Организацията на обединените нации, така както те са уредени в преамбюла и в членове 1 и 2 от Хартата на Организацията на обединените нации.

3. Параграф 2 се прилага към лицата, които подбуждат към престъпления или към деянията, посочени по-горе, или участват в тяхното извършване под каквато и да било друга форма“.

27 В озаглавената „Статут на бежанец“ глава IV от Директива 2011/95 член 13, озаглавен „Предоставяне на статут на бежанец“, предвижда:

„Държавите членки предоставят статут на бежанец на всеки гражданин на трета държава или на лице без гражданство, които отговарят на условията за определяне като бежанци съгласно разпоредбите на глави II и III“.

28 Член 14 от посочената директива, който също се съдържа в глава IV и е озаглавен „Отнемане, прекратяване или отказ за подновяване на статут на бежанец“, гласи:

„1. По отношение на молбите за международна закрила, внесени след влизането в сила на Директива 2004/83/ЕО, държавите членки отнемат статута на бежанец, предоставен от държавен, административен, съдебен или квазисъдебен орган на гражданин на трета държава или на лице без гражданство, прекратяват го или отказват подновяването му, когато съответното лице престане да бъде бежанец в съответствие с член 11.

[...]

3. Държавите членки отнемат, прекратяват или отказват подновяването на статута на бежанец на всеки гражданин на трета държава или на лице без гражданство, ако съответната държава членка установи, след като е предоставила статута на бежанеца, че:

- а) лицето е следвало да бъде или е изключено от кръга на бежанците съгласно член 12;
- б) невярното представяне или несъобщаването на факти от лицето, включително и използването на подправени документи, са имали определяща роля за решението да му бъде предоставен статут на бежанец.

4. Държавите членки могат да отнемат статут на бежанец, предоставен от правителствен, административен, съдебен или квазисъдебен орган, да го прекратят или да откажат да го подновят, когато:

- а) са налице разумни основания лицето да бъде разглеждано като заплахата за сигурността на държавата членка, в която се намира;
- б) като осъдено с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, лицето представлява заплахата за обществото в тази държава членка“.

5. В случаите, описани в параграф 4, държавите членки могат да решат да не предоставят статут на бежанец, когато подобно решение все още не е било взето.

6. Лицата, по отношение на които се прилага параграф 4 или 5, имат правото да упражняват правата, предвидени в членове 3, 4, 16, 22, 31, 32 и 33 от Женевската конвенция или сходни на тях права, докато се намират в държавата членка“.

29 Озаглавената „Съдържание на международната закрила“ глава VII от Директива 2011/95 обхваща членове 20—35. Член 20, параграфи 1 и 2 от тази директива предвижда:

„1. Настоящата глава не засяга правата, установени в Женевската конвенция.

2. Настоящата глава се прилага както за бежанците, така и за лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, освен ако не е указано противното“.

30 Член 21 от посочената директива гласи:

„1. Държавите членки спазват принципа за забрана на връщането в съответствие със своите международни задължения.

2. Когато това не им е забранено по силата на международните задължения, посочени в параграф 1, държавите членки могат да върнат бежанец, независимо от това дали той е признат официално за такъв, когато:

- а) има сериозни основания да се смята, че той представлява заплахата за сигурността на държавата членка, в която се намира, или
- б) като осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, той представлява заплахата за обществото в тази държава членка.

3. Държавите членки могат да отнемат, да прекратят или да откажат подновяването или предоставянето на разрешение за пребиваване на бежанец, за когото се прилага параграф 2“.

31 Член 24, параграф 1, първа алинея от Директива 2011/95 предвижда:

„Във възможно най-кратък срок след предоставянето на международната закрила държавите членки издават на лицата, на които е предоставен статут на бежанец, разрешение за пребиваване, валидно за най-малко три години и подлежащо на подновяване, освен ако наложителни причини, свързани с националната сигурност или с обществения ред, изискват друго и без да се засяга член 21, параграф 3“.

32 Член 28 от тази директива гласи:

„1. Държавите членки осигуряват еднакво третиране на лицата, на които е предоставена международна закрила, и на собствените си граждани в рамките на съществуващите процедури за признаване на чуждестранни дипломи, удостоверения и други доказателства за професионална квалификация.

2. Държавите членки полагат усилия да улеснят пъления достъп за лицата, на които е предоставена международна закрила, които не са в състояние да представят документи, удостоверяващи техните квалификации, до подходящи схеми за оценка, валидиране и акредитиране на предишното им обучение. Всички такива мерки са в съответствие с член 2, параграф 2 и член 3, параграф 3 от Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 г. относно признаването на професионални квалификации [(ОВ L 255, 2005 г., стр. 22; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 8, стр. 3)]“.

33 Текстът на член 34 от Директива 2011/95 е следният:

„С цел да се улесни интегрирането на лицата, на които е предоставена международна закрила, в обществото, държавите членки осигуряват достъп до програми за интегриране, каквито преценят за подходящи, за да вземат предвид специфичните нужди на лицата, на които е предоставен статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила, или създават предварителни условия, гарантиращи успеха на тези програми“.

Националното право

Чешкото право

34 В редакцията му, приложима към фактите по главното производство, *Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu* (Закон № 325/1999 за убежището, наричан по-нататък „Законът за убежището“), урежда предоставянето и отнемането на международна закрила.

35 Съгласно член 2, параграф 6 от този закон бежанец по смисъла на същия закон (*azylant*) означава „чужденец, на когото по силата на настоящия закон е предоставено право на убежище за срока на валидност на решението за предоставяне на право на убежище“. Според разясненията на запитващата юрисдикция, ако правото на убежище на дадено лице е отнето, то престава да бъде бежанец (*azylant*) и да се ползва от правата, предвидени в посочения закон.

36 Съгласно член 17, параграф 1, буква i) от Закона за убежището правото на убежище се отнема, „ако има законни основания да се счита, че бежанецът представлява заплаха за сигурността на държавата“. Освен това член 17, параграф 1, буква j) от посочения закон предвижда, че правото на убежище се отнема, „ако бежанецът е осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, поради което представлява заплаха за сигурността на държавата“.

- 37 Съгласно член 28, параграф 1 от Закона за убежището правото на убежище е една от формите на международна закрила, предоставяна на чужденец на територията на Чешката република.

Белгийското право

- 38 Член 48/3, параграф 1 от Закона от 15 декември 1980 г. за достъпа до територията, пребиваването, установяването и извеждането на чужденците (*Moniteur belge* от 31 декември 1980 г., стр. 14584) в редакцията му, приложима към фактите по главното производство (наричан по-нататък „Законът от 15 декември 1980 г.“), гласи:

„Статутът на бежанец се предоставя на чужденец, който отговаря на условията по член 1 от [Женевската конвенция], изменена с [Протокола]“.

- 39 Член 48/4, параграф 1 от този закон предвижда:

„Статутът на субсидиарна закрила се предоставя на чужденец, който не може да бъде считан за бежанец и не може да се ползва от член 9ter и по отношение на когото има сериозни основания да се смята, че ако бъде върнат в страната му на произход или, ако е лице без гражданство — в страната на обичайното му пребиваване, би бил изложен на реална опасност от посочените в параграф 2 тежки посегателства, и който предвид тази опасност не може или не желае да получи закрилата на тази страна, и то при условие че спрямо него не се прилагат изключенията по член 55/4“.

- 40 Член 52/4 от посочения закон гласи:

„Ако бежанец, подал молба за предоставяне на убежище в съответствие с член 50, 50bis, 50ter или 51, представлява заплаха за обществото, тъй като е осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление или когато са налице разумни основания да бъде считан за заплаха за националната сигурност, министърът или оправомощено от него лице, изпраща незабавно всички тези данни на генералния комисар.

[Генералният комисар] може да откаже да признае статута на бежанец, ако чужденецът представлява заплаха за обществото, тъй като е осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, или когато са налице разумни основания да бъде считан за заплаха за националната сигурност. В този случай [генералният комисар] дава становище относно съвместимостта на мярка за извеждане с членове 48/3 и 48/4.

Министърът може да разпорежи заинтересованото лице да пребивава на определено място, докато молбата му се разглежда, ако смята това за необходимо за защитата на обществения ред или на националната сигурност.

При изключително сериозни обстоятелства министърът може да постави заинтересованото лице временно на разположение на правителството, ако смята това за необходимо за защитата на обществения ред или на националната сигурност“.

- 41 Съгласно член 55/3/1 от същия закон:

„§ 1. [Генералният комисар] може да отнеме статута на бежанец, когато чужденецът представлява заплаха за обществото, тъй като е осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, или когато са налице разумни основания да бъде считан за заплаха за националната сигурност.

[...]

§ 3. В рамките на своето решение за отнемане на статута на бежанец на основание параграф 1 или 2, 1°, генералният комисар дава становище относно съвместимостта на мярка за извеждане с членове 48/3 и 48/4“.

42 Съгласно член 55/4, параграф 2 от Закона от 15 декември 1980 г.:

„Чужденец се изключва от статута на субсидиарна закрила и когато представлява заплаха за обществото или за националната сигурност“.

Споровете в главните производства и преюдициалните въпроси

Дело C-391/16

43 С решение от 21 април 2006 г. Министерството на вътрешните работи предоставя на М, с произход от Чечения (Русия), правото на убежище, с мотива че е имал легитимни причини да се опасява от преследване поради своята раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група или политически убеждения в държавата, на която е гражданин.

44 Преди да се ползва от правото на убежище, М е извършил кражба, за която е осъден на лишаване от свобода за срок от три години. След предоставянето на правото на убежище е осъден и на лишаване от свобода за срок от девет години за кражба и изнудване при условията на рецидив, като наказанието е трябвало да бъде изтърпяно в място за лишаване от свобода при повишена сигурност. Предвид тези обстоятелства на 29 април 2014 г. Министерството на вътрешните работи решава да отмени правото на убежище на М и да не му предостави субсидиарна закрила, с мотива че е осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление и че представлява заплаха за сигурността на държавата.

45 М обжалва това решение пред Městský soud v Praze (Районен съд Прага, Чешка република). Тъй като жалбата е отхвърлена, М подава касационна жалба пред запитващата юрисдикция.

46 Тази юрисдикция повдига по-специално въпроса за валидността на разпоредбите на член 14, параграфи 4 и 6 от Директива 2011/95 с оглед на член 18 от Хартата, член 78, параграф 1 ДФЕС и общите принципи на правото на Съюза по смисъла на член 6, параграф 3 ДЕС поради евентуалното несъответствие на тези разпоредби на Директива 2011/95 с Женевската конвенция.

47 В това отношение запитващата юрисдикция препраща към доклад на ВКБООН, публикуван на 29 юли 2010 г. и озаглавен „Коментари на ВКБООН по предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета 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 [СОМ(2009) 551 от 21 октомври 2009 г.]“, в който ВКБООН възпроизвежда съмненията, които вече е изразил по-рано, що се отнася до съответствието на член 14, параграфи 4 и 6 от Директива 2004/83 с Женевската конвенция.

48 От този доклад е видно, че в член 14, параграф 4 от посоченото предложение за директива, който е в основата на член 14, параграф 4 от Директива 2011/95, са разширени основанията за изключване от статута на бежанец отвъд клаузите за изключване и преустановяване, предвидени в член 1 от Женевската конвенция, въпреки че тези клаузи са изчерпателни и че член 42, точка 1 от тази конвенция забранява договарящите държави да формулират резерви по отношение на член 1 от него. От посочения доклад е видно и че макар член 33 от Женевската конвенция да позволява лице да бъде върнато в неговата страна на произход или в друга

държава, тази разпоредба е без значение за статута на бежанец на това лице в страната му на пребиваване. Запитващата юрисдикция подчертава, че изразените от ВКБООН съмнения се споделят по-специално от European Council on Refugees and Exiles (Европейски съвет за бежанците и изгнаниците), от International Association of Refugee and Migration Judges (Международна асоциация на съдиите в областта на убежището и миграцията) и от омбудсмана на Чешката република.

- 49 Запитващата юрисдикция обаче добавя, че според част от доктрината Директива 2011/95 е в съответствие с Женевската конвенция. В това отношение тя отбелязва, че съгласно обяснителния меморандум към предложението за директива, посочено в точка 47 от настоящото решение, целта на Директива 2011/95 е по-специално да се гарантира пълното и цялостно прилагане на тази конвенция. Тази директива е по-подробна и в член 2, букви г) и д) прави разграничение между понятията „бежанец“ и „статут на бежанец“. Предоставянето на статут на бежанец по смисъла на Директива 2011/95 се провежда чрез по-високо равнище на закрила предвидената в Женевската конвенция. По този начин лице, чийто статут на бежанец е отменен съгласно член 14, параграф 4 от Директива 2011/95, не може повече да се ползва от правата и предимствата, произтичащи от тази директива, с изключение на някои минимални права, залегнали в тази конвенция. Тази разпоредба изглежда се основава на хипотезата, че посочените лица не могат да бъдат върнати в страната им на произход, въпреки че отговарят на условията на член 33, точка 2 от същата конвенция. Следователно посочените лица ще бъдат толерирани в приемащата държава членка и ще разполагат с „облекчен“ статут на бежанец.
- 50 Макар в решение от 24 юни 2015 г., Н. Т. (C-373/13, EU:C:2015:413, т. 71 и 94—98), Съдът вече да се е произнесъл по въпроса за връзката между член 33, точка 2 от Женевската конвенция и Директива 2011/95, той все още не е разгледал въпроса за съвместимостта на член 14, параграфи 4 и 6 от тази директива с член 1, раздел С и член 42, параграф 1 от Женевската конвенция, нито с член 78, параграф 1 ДФЕС, член 18 от Хартата и основните принципи на правото на Съюза по смисъла на член 6, параграф 3 ДЕС.
- 51 Що се отнася до член 14, параграф 6 от Директива 2011/95, който гарантира на лицата по член 14, параграф 4 от тази директива възможността да се ползват от някои права, предвидени в Женевската конвенция, запитващата юрисдикция отбелязва, че според омбудсмана на Чешката република, Законът за убежището не транспонира посочения член 14, параграф 6. По този начин според омбудсмана отнемането на правото на убежище съгласно член 17, параграф 1, букви и) и ж) от Закона за убежището нарушава правото на Съюза. В това отношение запитващата юрисдикция посочва, че подробният анализ на чешкия правен ред не позволява да се изключи фактът, че в някои отделни случаи нито едно от правата, произтичащи от членове 3, 4, 16, 22, 31, 32 и 33 от Женевската конвенция, не е гарантирано на съответните лица. В делото по главното производство обаче жалбоподателят разполага с възможността да упражнява тези права в Чешката република.
- 52 При тези условия Nejvyšší správní soud (Върховен административен съд, Чешка република) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:
- „Невалидни ли са разпоредбите на член 14, параграфи 4 и 6 от Директива [2011/95], поради това че са в противоречие с член 18 от [Хартата], с член 78, параграф 1 ДФЕС, както и с общите принципи на правото на Съюза по смисъла на член 6, параграф 3 ДЕС?“.

Дело C-77/17

- 53 На 10 март 2010 г. Tribunal de première instance de Bruxelles (Първоинстанционен съд, Брюксел) осъжда гражданина на Кот д'Ивоар Х на лишаване от свобода за срок от тридесет месеца, отчасти условно, за умишлено нанасяне на удари и телесни повреди, притежаване на хладно

- оръжие без законно основание и притежаване на неразрешено оръжие. На 6 декември 2011 г. заинтересованото лице е осъдено от Cour d'appel de Bruxelles (Апелативен съд Брюксел) на лишаване от свобода за срок от четири години за изнасилване на непълнолетно момиче, навършило 14 години, но ненавършило 16 години.
- 54 На 3 ноември 2015 г. той подава молба за убежище, в подкрепа на която изтъква опасения от преследване, свързани с обстоятелството, че неговият баща и членовете на неговото семейство са били тясно свързани с бившия режим на Кот д'Ивоар и с бившия президент Лоран Гбагбо.
- 55 С решение от 19 август 2016 г. генералният комисар отказва на основание член 52/4, втора алинея от Закона от 15 декември 1980 г. да предостави на X статут на бежанец поради престъпления, извършени от него в Белгия. Генералният комисар приема по-специално че предвид особената тежест на тези престъпления и повтарянето им, X е заплаха за обществото по смисъла на тази разпоредба. По същите причини той счита, че X следва да се изключи от субсидиарната закрила на основание член 55/4, параграф 2 от този закон. Въпреки това съгласно член 52/4 от посочения закон генералният секретар дава становище, че предвид основателните опасения от преследване, X не може да бъде върнат пряко или непряко в Кот д'Ивоар, тъй като подобна мярка за извеждане е несъвместима с членове 48/3 и 48/4 от същия закон.
- 56 X обжалва това решение пред запитващата юрисдикция.
- 57 Тази юрисдикция посочва, че член 52/4, втора алинея от Закона от 15 декември 1980 г., на който се основава спорното решение, транспонира в белгийското право член 14, параграф 5 от Директива 2011/95.
- 58 Запитващата юрисдикция повдига въпроси относно валидността на последната разпоредба с оглед на член 18 от Хартата и на член 78, параграф 1 ДФЕС. Според нея тези разпоредби задължават Съюза да спазва Женевската конвенция, така че вторичното право на Съюза трябва да бъде в съответствие с последната. Тази конвенция определя съвсем ясно в член 1, раздел А, лицата, попадащи в обхвата на понятието „бежанец“, и нито член 1, раздел Е, нито друга нейна разпоредба позволява да се откаже изцяло и окончателно предоставянето на статут на бежанец на дадено лице само поради факта, че то представлява опасност за националната сигурност или е сериозна заплаха за обществото на приемащата държава. Впрочем член 14, параграф 5 от Директива 2011/95 предвижда възможността да се откаже предоставянето на този статут на едно от тези основания, които съответстват на положенията, посочени в членове 32 и 33 от същата конвенция, въпреки че последните членове уреждат експулсирането на бежанците, а не условията за предоставяне на посочения статут.
- 59 Ето защо се поставя въпросът дали член 14, параграф 5 от Директива 2011/95 въвежда нова клауза за изключване на статута на бежанец, която не е предвидена в Женевската конвенция. Предвиждането на нова клауза за изключване би било съществено изменение на тази конвенция, което би противоречало на принципите на международното право. Ако Женевската конвенция имаше за цел да изключи или откаже закрилата на бежанците поради основания, свързани с националната сигурност, обществения ред или заплахата за обществото в приемащата държава, тя щеше изрично да предвиди това, както е направено във връзка и с тежките престъпления от неполитически характер, извършени извън приемащата държава.
- 60 Следва да се вземат предвид и потенциалните тежки последици от тази клауза за изключване, тъй като тя би довела до загуба на правата и предимствата, свързани със статута на бежанец. Така в решението си от 24 юни 2015 г., Н. Т. (С-373/13, ЕУ:С:2015:413, т. 95), Съдът ясно припомня, че отнемането на разрешението за пребиваване и на статута на бежанец са два отделни въпроса, които имат различни последици. Освен това в становище, озаглавено „Коментари на ВКБООН относно [Директива 2004/83]“ и публикувано през януари 2005 г., ВКБООН е особено критичен по отношение на идентични разпоредби в Директива 2004/83.

- 61 При тези обстоятелства Conseil du contentieux des étrangers (Съвет за спорове, свързани с чужденци, Белгия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли член 14, параграф 5 от Директива [2011/95] да се тълкува в смисъл, че създава нова клауза за изключване от предвидения в член 13 от същата директива статут на бежанец и следователно от член 1, [раздел] А от Женевската конвенция?
 - 2) В случай на утвърдителен отговор на [първия] въпрос, съвместим ли е така тълкуваният член 14, [параграф] 5 с член 18 от [Хартата] и с член 78, параграф 1 [ДФЕС], в които по-специално е предвидено съобразяването на вторичното право на Съюза с [Женевската конвенция], в която клаузата за изключване, предвидена в член 1, [раздел] F, е формулирана изчерпателно и следва да се тълкува стриктно?
 - 3) В случай че на [първия] въпрос бъде даден отрицателен отговор, трябва ли член 14, [параграф] 5 от Директива [2011/95] да се тълкува в смисъл, че въвежда основание за отказ на статута на бежанец, което не е предвидено в [Женевската конвенция], чието спазване е наложено с член 18 от [Хартата] и с член 78, параграф 1 [ДФЕС]?
 - 4) В случай че на [третия] въпрос бъде даден утвърдителен отговор, съвместим ли е член 14, параграф 5 от посочената по-горе директива с член 18 от [Хартата] и с член 78, параграф 1 [ДФЕС], в които по-специално е предвидено съобразяването на вторичното право на Съюза с [Женевската конвенция], след като въвежда основание за отказ на статута на бежанец без каквото и да е разглеждане на опасението от преследване, както се изисква по член 1, [раздел] А от [Женевската конвенция]?
 - 5) В случай че на [първия и третия] въпрос бъде даден отрицателен отговор, как следва да се тълкува член 14, [параграф] 5 от Директива 2011/95, така че да бъде в съответствие с член 18 от [Хартата] и с член 78, параграф 1 [ДФЕС], в които по-специално е предвидено съобразяването на вторичното право на Съюза с [Женевската конвенция]?“.

Дело C-78/17

- 62 С решение от 21 февруари 2007 г. генералният комисар признава качеството на бежанец на X, гражданин на Демократична република Конго.
- 63 На 20 декември 2010 г. X е осъден от Cour d'assises de Bruxelles (Първоинстанционен съд за тежки престъпления Брюксел, Белгия) на 25 години лишаване от свобода за умишлено умъртвяване на човек и квалифициран състав на кражба. С решение от 4 май 2016 г. генералният комисар му отнема статута на бежанец на основание член 55/3/1, параграф 1 от Закона от 15 декември 1980 г., по-специално с мотива че предвид особената тежест на извършените престъпления X е заплахата за обществото по смисъла на тази разпоредба. Освен това на основание член 55/3/1, параграф 3 от този закон генералният комисар дава становище, че извеждането на X е съвместимо с членове 48/3 и 48/4 от посочения закон, доколкото опасенията, които X е изложил през 2007 г., вече не са актуални.
- 64 X подава жалба пред запитващата юрисдикция срещу решението на генералния секретар. Тази юрисдикция изтъква, че член 55/3/1 от Закона от 15 декември 1980 г., на който се основава посоченото решение, транспонира в белгийското право член 14, параграф 4 от Директива 2011/95. Както по дело C-77/17 и по същите съображения като изложените по последното, запитващата юрисдикция счита, че са налице няколко основания да се поставят въпроси относно валидността на член 14, параграф 4 от Директива 2011/95 с оглед на член 18 от Хартата и член 78, параграф 1 ДФЕС.

65 При тези обстоятелства Conseil du contentieux des étrangers решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Трябва ли член 14, параграф 4 от Директива [2011/95] да се тълкува в смисъл, че създава нова клауза за изключване от предвидения в член 13 от същата директива статут на бежанец и следователно от член 1, [раздел] А от Женевската конвенция?
- 2) В случай на утвърдителен отговор на [първия] въпрос, съвместим ли е така тълкуваният член 14, [параграф] 4 с член 18 от [Хартата] и с член 78, параграф 1 [ДФЕС], в които по-специално е предвидено съобразяването на вторичното право на Съюза с [Женевската конвенция], в която клаузата за изключване, предвидена в член 1, [раздел] F, е формулирана изчерпателно и следва да се тълкува стриктно?
- 3) В случай че на [първия] въпрос бъде даден отрицателен отговор, трябва ли член 14, параграф 4 от Директива [2011/95] да се тълкува в смисъл, че въвежда основание за отнемане на статута на бежанец, което не е предвидено в [Женевската конвенция], чието спазване е наложено с член 18 от [Хартата] и с член 78, параграф 1 [ДФЕС]?
- 4) В случай че на [третия] въпрос бъде даден утвърдителен отговор, съвместим ли е член 14, параграф 4 от посочената по-горе директива с член 18 от [Хартата] и с член 78, параграф 1 [ДФЕС], в които по-специално е предвидено съобразяването на вторичното право на Съюза с [Женевската конвенция], след като въвежда основание за отнемане на статута на бежанец, което не само не е предвидено в [Женевската конвенция], но и освен това не може по никакъв начин да се изведе от нея?
- 5) В случай че на [първия и третия] въпрос бъде даден отрицателен отговор, как следва да се тълкува член 14, параграф 4 от посочената по-горе директива, така че да бъде в съответствие с член 18 от [Хартата] и с член 78, параграф 1 [ДФЕС], в които по-специално е предвидено съобразяването на вторичното право на Съюза с [Женевската конвенция]?”.

Производството пред Съда

66 Със съдебен акт на председателя на Съда от 17 март 2017 г. дела C-77/17 и C-78/17 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството и на съдебното решение. Със съдебен акт на председателя на Съда от 17 януари 2018 г. тези дела са съединени с дело C-391/16 за целите на устната фаза на производството и на съдебното решение.

Относно компетентността на Съда

- 67 Държавите членки и институциите, представили писмени становища пред Съда, изразяват различни схващания по въпроса дали в рамките на настоящите преюдициални запитвания Съдът е компетентен да преценява валидността на Директива 2011/95 с оглед на член 78, параграф 1 ДФЕС и на член 18 от Хартата, които препращат към Женевската конвенция.
- 68 В това отношение германското правителство счита, че на този въпрос трябва да се отговори отрицателно по преюдициалните запитвания по дела C-77/17 и C-78/17, доколкото посочените запитвания имат за цел по същество да се тълкува Женевската конвенция, докато, както е видно от съдебната практика, установена с решение от 17 юли 2014 г., Qurbani (C-481/13, EU:C:2014:2101, т. 20, 21 и 28), компетентността на Съда да тълкува тази конвенция е ограничена.

- 69 От своя страна Съветът и Комисията отбелязват, че Съдът вече се е произнасял по необходимостта да се тълкуват разпоредбите на Директива 2011/95 в съответствие с Женевската конвенция. Що се отнася до Парламента, той счита, че тъй като тази директива е самостоятелен законодателен акт на Съюза, като Съдът гарантира предимството, единството и ефективността на този акт, валидността на посочената директива трябва да се разглежда само въз основа на договорите за ЕС и за функционирането на ЕС, и на Хартата. Директива 2011/95 трябва да се тълкува, доколкото е възможно, по начин, който не поставя под съмнение нейната валидност, като се спазват по-специално основните принципи на Женевската конвенция.
- 70 За разлика от това френското и нидерландското правителство подчертават, че макар Съюзът да не е страна по Женевската конвенция, член 78 ДФЕС и член 18 от Хартата го задължават да я спазва. Така Съдът има компетентност да преценява съвместимостта на член 14, параграфи 4—6 от Директива 2011/95 с тази конвенция.
- 71 В това отношение от член 19, параграф 3, буква б) ДЕС и от член 267, първа алинея, буква б) ДФЕС следва, че Съдът има компетентност да се произнася преюдициално по тълкуването и валидността на всички актове, приети от институциите на Съюза без изключение, като тези актове трябва да бъдат напълно съвместими с разпоредбите на Договорите и с произтичащите от тях конституционни принципи, както и с разпоредбите на Хартата (вж. в този смисъл решение от 27 февруари 2018 г., *Western Sahara Campaign UK*, C-266/16, EU:C:2018:118, т. 44 и 46).
- 72 В случая следва да се отбележи, че Директива 2011/95 е приета на основание на член 78, параграф 2, букви а) и б) ДФЕС. Съгласно член 78, параграф 1 ДФЕС общата политика в областта на убежището, субсидиарната закрила и временната закрила, чиято цел е „да предостави подходящ статут на всеки гражданин на трета страна, който се нуждае от международна закрила, както и да гарантира зачитането на принципа на забрана за връщане“, „трябва да бъде съобразена с [Женевската конвенция] и с [Протокола], както и с другите съответни договори“.
- 73 Освен това член 18 от Хартата предвижда, че „[п]равото на убежище се гарантира при спазване на правилата на [Женевската конвенция] и на [Протокола] и в съответствие с [Договора за ЕС] и [Договора за функционирането на ЕС]“.
- 74 По този начин, въпреки че Съюзът не е договаряща страна по Женевската конвенция, член 78, параграф 1 ДФЕС и член 18 от Хартата му налагат задължението да спазва правилата на тази конвенция. Следователно по силата на посочените разпоредби от първичното право Директива 2011/95 трябва да зачита тези правила (вж. в този смисъл решения от 1 март 2016 г., *Allo и Osso*, C-443/14 и C-444/14, EU:C:2016:127, т. 29 и цитираната съдебна практика и от 19 юни 2018 г., *Gnandi*, C-181/16, EU:C:2018:465, т. 53 и цитираната съдебна практика).
- 75 Следователно Съдът е компетентен да разгледа валидността на член 14, параграфи 4—6 от Директива 2011/95 с оглед на член 78, параграф 1 ДФЕС и на член 18 от Хартата и в рамките на това разглеждане да прецени дали тези разпоредби от посочената директива могат да бъдат тълкувани в смисъл, който зачита равнището на защита, гарантирано от правилата на Женевската конвенция.

По преюдициалните въпроси

- 76 Въпросите на запитващите юрисдикции относно валидността на член 14, параграфи 4—6 от Директива 2011/95 се отнасят по същество до това дали член 14, параграфи 4 и 5 от тази директива води до лишаване на гражданина на трета държава или на съответното лице без гражданство, които отговарят на материалните условия, предвидени в член 2, буква г) от

посочената директива, от качеството на бежанец и дали по този начин не нарушава член 1 от Женевската конвенция. Запитванията им се основават по-конкретно на факта, че хипотезите по член 14, параграфи 4 и 5 от Директива 2011/95 не съответстват на основанията за изключване и преустановяване, съдържащи се в член 1, раздели С—F от Женевската конвенция, въпреки че в системата на Конвенцията тези основания за изключване и преустановяване са изчерпателни.

- 77 В това отношение следва да се припомни, че съгласно един от общите принципи за тълкуване актовете на Съюза трябва, доколкото е възможно, да се тълкуват по начин, който не поставя под съмнение тяхната валидност, и в съответствие с цялото първично право, и в частност с разпоредбите на Хартата (решение от 15 февруари 2016 г., N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, т. 48 и цитираната съдебна практика). По този начин, когато текст от вторичното право може да бъде тълкуван по различни начини, следва да се предпочете това тълкувание, съгласно което разпоредбата съответства на първичното право, а не онова, което води до установяване на несъвместимост с последното (решение от 26 юни 2007 г., *Ordre des barreaux francophones et germanophone* и др., C-305/05, EU:C:2007:383, т. 28 и цитираната съдебна практика).
- 78 Ето защо следва да се провери дали разпоредбите на член 14, параграфи 4—6 от Директива 2011/95 могат, в съответствие с изискванията на член 78, параграф 1 ДФЕС и член 18 от Хартата, да се тълкуват по начин, с който да се гарантира, че равнището на защита, предвидено с правилата на Женевската конвенция, не е накърнено.

По системата, въведена с Директива 2011/95

- 79 Както е видно от съображение 12 от Директива 2011/95, целта на разпоредбите ѝ е да се гарантира прилагането на общи критерии за определяне на лицата, които се нуждаят от международна закрила, и да се гарантира минимално равнище на предимства за тези лица във всички държави членки.
- 80 В това отношение следва да се припомни, както се потвърждава от съображение 3 от Директива 2011/95, че общата европейска система за убежище, от която е част тази директива, се основава на пълното и цялостно прилагане на Женевската конвенция и на Протокола, и на гаранцията, че никой няма да бъде върнат обратно там, където може отново да бъде подложен на преследване (вж. в този смисъл решения от 21 декември 2011 г., N. S. и др., C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865, т. 75, и от 1 март 2016 г., *Alo и Osso*, C-443/14 и C-444/14, EU:C:2016:127, т. 30).
- 81 Освен това от съображения 4, 23 и 24 от Директива 2011/95 следва, че Женевската конвенция представлява крайъгълен камък на международноправния режим за закрила на бежанците и че разпоредбите на тази директива относно условията за предоставяне и съдържанието на статута на бежанец са приети с цел подпомагане на компетентните органи на държавите членки при прилагането на тази конвенция въз основа на общи критерии и понятия, за да се признае статутът на бежанец на лицата, подали молба за убежище по смисъла на член 1 от посочената конвенция (вж. в този смисъл решения от 31 януари 2017 г., *Lounani*, C-573/14, EU:C:2017:71, т. 41, и от 13 септември 2018 г., *Ahmed*, C-369/17, EU:C:2018:713, т. 40 и цитираната съдебна практика).
- 82 Освен това в съображение 16 от Директива 2011/95 се уточнява, че тази директива има за цел да гарантира пълното зачитане на човешкото достойнство и правото на убежище на търсещите убежище и на придружаващите ги членове на тяхното семейство, тъй като по силата на член 18 от Хартата това право е гарантирано при спазване на Женевската конвенция и протокола.

- 83 По този начин, макар Директива 2011/95 да установява нормативна система, съдържаща понятия и критерии, общи за държавите членки, а следователно и за ЕС, тя все пак се основава на Женевската конвенция и целта ѝ е по-специално да се спазва изцяло член 1 от тази конвенция.
- 84 При тези уточнения следва да се отбележи, че що се отнася до термина „бежанец“, член 2, буква г) от тази директива по същество възпроизвежда определението, съдържащо се в член 1, раздел А, точка 2 от Женевската конвенция. В това отношение разпоредбите на озаглавената „Условия за определяне като бежанец“ глава III от Директива 2011/95 внасят яснота по материалните условия, за да може гражданин на трета държава или лице без гражданство да се счита за бежанец по смисъла на член 2, буква г) от тази директива.
- 85 От своя страна, член 2, буква д) от Директива 2011/95 дефинира „статута на бежанец“ като „признаването от държава членка на гражданин на трета държава или лице без гражданство за бежанец“. Както е видно от съображение 21 от тази директива, това признаване има декларативен, а не конститутивен характер относно качеството на бежанец.
- 86 По този начин в системата, въведена с Директива 2011/95, гражданин на трета държава или лице без гражданство, което отговаря на материалните условия, съдържащи се в глава III от тази директива, има въз основа на самия този факт качеството на бежанец по смисъла на член 2, буква г) от посочената директива и на член 1, раздел А от Женевската конвенция.
- 87 Систематичното тълкуване на Директива 2011/95, че глава III се отнася само до качеството на бежанец, не може да бъде поставено под съмнение от използването на думите „статут на бежанец“ по-специално в текста на френски език на член 12, параграфи 1 и 2 от тази директива, съдържащ се в посочената глава III. Всъщност в текста на тази разпоредба на други езици, по-специално на испански, немски, английски, португалски и шведски език, в посочения член 12, параграфи 1 и 2 е използвана думата „бежанец“, вместо „статут на бежанец“.
- 88 Впрочем съгласно постоянната практика на Съда в случай на несъответствия между текстовете на различните езици на разпоредба от правото на Съюза съответната разпоредба трябва да се тълкува в зависимост от общата структура и целите на правната уредба, от които е част (решения от 1 март 2016 г., Alo и Osso, С-443/14 и С-444/14, ЕУ:С:2016:127, т. 27, и от 24 януари 2019 г., Balandin и др., С-477/17, ЕУ:С:2019:60, т. 31). В това отношение, въпреки че глава III от Директива 2011/95 е озаглавена „Условия за определяне като бежанец“, глава IV има заглавието „Статут на бежанец“ и в нея се съдържат член 13, който урежда предоставянето на този статут, и член 14, уреждащ отнемането, прекратяването и отказа за подновяване на същия статут.
- 89 Що се отнася до член 13 от Директива 2011/95, Съдът е приел, че по силата на тази разпоредба държавите членки предоставят — без в това отношение да разполагат с право на преценка — статут на бежанец на всеки гражданин на трета държава или на лице без гражданство, който/което отговаря на материалните условия, за да бъде разглеждан(о) като бежанец съгласно разпоредбите на глави II и III от тази директива (вж. в този смисъл решения от 24 юни 2015 г., Н. Т., С-373/13, ЕУ:С:2015:413, т. 63 и от 12 април 2018 г., А и S, С-550/16, ЕУ:С:2018:248, т. 52 и 54).
- 90 Освен това фактът, че качеството „бежанец“ по смисъла на член 2, буква г) от Директива 2011/95 и на член 1, раздел А от Женевската конвенция не зависи от официалното признаване на това качество чрез предоставяне на „статут на бежанец“ по смисъла на член 2, буква д) от тази директива, се потвърждава от текста на член 21, параграф 2 от посочената директива, според който при спазване на посоченото в тази разпоредба условие „бежанец“ може да бъде върнат „независимо от това дали той е признат официално за такъв“.

- 91 Официалното признаване на качеството на бежанец, което представлява предоставяне на статут на бежанец, води до това, че по силата на член 2, буква б) от Директива 2011/95 съответният бежанец се ползва от международна закрила по смисъла на тази директива, така че, както посочва генералният адвокат в точка 91 от заключението си, този бежанец има всички права и предимства, предвидени в глава VII от посочената директива, в която глава се съдържат права, равностойни на тези по Женевската конвенция, и както отбелязват по-специално Парламентът и правителството на Обединеното кралство — права, осигуряващи по-висока степен на защита, които нямат съответствие в тази конвенция, каквито са правата по член 24, параграф 1 и членове 28 и 34 от Директива 2011/95.
- 92 От изложените по-горе съображения следва, че качеството „бежанец“ по смисъла на член 2, буква г) от Директива 2011/95 и на член 1, раздел А от Женевската конвенция, не зависи от официалното признаване на това качество чрез предоставяне на „статут на бежанец“ по смисъла на член 2, буква д) във връзка с член 13 от тази директива.

По член 14, параграфи 4 и 5 от Директива 2011/95

- 93 Що се отнася до хипотезите по член 14, параграфи 4 и 5 от Директива 2011/95, в които държавите членки могат да отнемат или да откажат да предоставят статут на бежанец, както отбелязва генералният адвокат в точка 56 от заключението си, тези хипотези съответстват по същество на хипотезите, при които държавите членки могат да върнат бежанец на основание член 21, параграф 2 от тази директива и член 33, точка 2 от Женевската конвенция.
- 94 Въпреки това на първо място, следва да се отбележи, че докато в такива хипотези член 33, точка 2 от Женевската конвенция лишава бежанеца от възможността да се ползва от принципа на забрана за връщане в страна, в която животът или свободата му могат да бъдат застрашени, член 21, параграф 2 от Директива 2011/95 трябва да се тълкува и прилага, както се потвърждава от съображение 16 от тази директива, при зачитане на правата, гарантирани от Хартата, по-специално в член 4 и в член 19, параграф 2 от нея, които абсолютно забраняват изтезанията и нечовешкото и унижително отношение или наказание, независимо от поведението на съответното лице, както и извеждането към държава, в която съществува сериозен риск дадено лице да бъде подложено на такова отношение. Следователно държавите членки не могат да изведат, експулсират или екстрадират чужденец, когато са налице сериозни и потвърдени основания да се смята, че в държавата, в която се изпраща, ще е изложен на реална опасност от третиране, което е забранено от член 4 и член 19, параграф 2 от Хартата (вж. в този смисъл решения от 5 април 2016 г., *Aranyosi и Căldăraru*, C-404/15 и C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, т. 86 —88 и от 24 април 2018 г., *MP* (Субсидиарна закрила на лице, подложено на изтезания в миналото), C-353/16, EU:C:2018:276, т. 41).
- 95 При това положение, когато връщането на бежанец, попадащо в някоя от хипотезите по член 14, параграфи 4 и 5, и член 21, параграф 2 от Директива 2011/95, би го изложило на опасност от нарушаване на основните му права, заложили в член 4 и член 19, параграф 2 от Хартата, съответната държава членка не може да дерогира принципа на забрана за връщане по член 33, точка 2 от Женевската конвенция.
- 96 При тези условия, доколкото член 14, параграфи 4 и 5 от Директива 2011/95 предвижда в посочените в него хипотези възможността за държавите членки да отнемат „статута на бежанец“ по смисъла на член 2, буква д) от тази директива, или да откажат да му предоставят този статут, докато от своя страна член 33, точка 2 от Женевската конвенция позволява връщането на бежанец, попадащ в някоя от тези хипотези, към страна, в която животът или свободата му могат да бъдат застрашени, правото на Съюза предвижда международна закрила за съответните бежанци, която е по-широка от гарантирана в посочената конвенция.

- 97 На второ място, както отбелязват Комисията, Съветът и Парламентът и редица държави членки, представили писмени становища пред Съда, член 14, параграфи 4 и 5 от Директива 2011/95 не може да се тълкува в смисъл, че в контекста на системата, въведена с тази директива, отнемането на статута на бежанец или отказът за предоставянето му води до това, че гражданинът на трета държава или съответното лице без гражданство, които отговарят на материалните условия по член 2, буква г) от тази директива във връзка с разпоредбите на глава III, изгубва качеството си на бежанец по смисъла на посочения член 2, буква г) и на член 1, раздел А от Женевската конвенция.
- 98 Всъщност наред с посоченото в точка 92 от настоящото решение, обстоятелството, че съответното лице попада в някоя от хипотезите по член 14, параграфи 4 и 5 от Директива 2011/95, не означава обаче, че това лице вече не отговаря на материалните условия, от които зависи качеството на бежанец, свързани с наличието на основателно опасение от преследване в неговата страна на произход.
- 99 В случай че държава членка реши да отнеме статута на бежанец или не го предостави на основание член 14, параграф 4 или 5 от Директива 2011/95, несъмнено гражданите на трети държави или съответните лица без гражданство се оказват лишени от посочения статут, нещо повече — поради това нямат всички права и предимства по глава VII от тази директива, тъй същите са свързани с този статут. Както обаче е предвидено изрично в член 14, параграф 6 от посочената директива, тези лица се ползват или продължават да се ползват от някои права, предвидени в Женевската конвенция (вж. в този смисъл решение от 24 юни 2015 г., Н. Т., С-373/13, EU:C:2015:413, т. 71), което потвърждава, както подчертава генералният адвокат в точка 100 от заключението си, че те имат или продължават да имат качеството на бежанец по-специално по смисъла на член 1, раздел А от посочената конвенция, въпреки отнемането на посочения статут или отказа за предоставянето му.
- 100 От това следва, че разпоредбите на член 14, параграфи 4—6 от Директива 2011/95 не могат да се тълкуват в смисъл, че отнемането на статута на бежанец или отказът за предоставянето му води до лишаване на гражданина на трета държава или съответното лице без гражданство, които отговарят на материалните условия по член 2, буква г) от тази директива във връзка с разпоредбите на глава III, от качеството му на бежанец по смисъла на член 1, раздел А от Женевската конвенция и вследствие на това до изключването му от международната закрила, която задължително трябва да му бъде гарантирана по силата на член 18 от Хартата при спазване на посочената конвенция.

По член 14, параграф 6 от Директива 2011/95

- 101 Член 14, параграф 6 от Директива 2011/95 предвижда, че лицата, по отношение на които се прилага параграф 4 или 5 от този член 14, имат правото да упражняват правата, предвидени „в членове 3, 4, 16, 22, 31, 32 и 33 от Женевската конвенция или сходни на тях права, докато се намират в държавата членка“.
- 102 Най-напред, що се отнася до съюза „или“, използван в член 14, параграф 6 от Директива 2011/95, от езикова гледна точка този съюз може да бъде както алтернативен, така и кумулативен по смисъла си, поради което трябва да се тълкува в контекста, в който е употребен, и с оглед на целите на разглеждания акт (вж. по аналогия решение от 12 юли 2005 г., Комисия/Франция, С-304/02, EU:C:2005:444, т. 83). В случая обаче, като се имат предвид контекстът и целта на Директива 2011/95, изложени в съображения 3, 10 и 12 от нея, и с оглед на съдебната практика, цитирана в точка 77 от настоящото решение, посоченият в член 14, параграф 6 от тази директива съюз трябва да се тълкува като кумулативен по своя смисъл.

- 103 По-нататък, що се отнася до обхвата на израза „сходни на тях права“, съдържащ се в този член 14, параграф 6, следва да се отбележи, че както подчертава генералният адвокат в точка 110 от заключението си, прилагането на член 14, параграф 4 или 5 от Директива 2011/95 има за последица именно лишаването на заинтересованото лице от разрешението за пребиваване, което член 24 от посочената директива свързва със статута на бежанец по смисъла на същата.
- 104 По този начин бежанецът, спрямо когото е приета мярка на основание член 14, параграф 4 или 5 от Директива 2011/95, може, за да се определят правата, които трябва да му бъдат предоставени при прилагането на Женевската конвенция, да се разглежда като лице, което не пребивава или вече не пребивава законно на територията на съответната държава членка.
- 105 Поради това следва да се приеме, че когато прилагат член 14, параграф 4 или 5 от тази директива, държавите членки са длъжни по принцип да предоставят на бежанците, които се намират съответно на тяхната територия, само правата, изрично посочени в член 14, параграф 6 от същата директива, както и тези, които са предвидени в Женевската конвенция и гарантирани на всеки бежанец, намиращ на територията на договаряща държава, и чието упражняване не изисква законно пребиваване.
- 106 Следва обаче да се подчертае, че независимо от отнемането на разрешението за пребиваване, с което е свързан статутът на бежанец по смисъла на Директива 2011/95, на бежанца, който попада в някоя от хипотезите по член 14, параграфи 4 и 5 от тази директива, може да се разреши на друго правно основание да пребивава законно на територията на съответната държава членка (вж. в този смисъл решение от 24 юни 2015 г., Н. Т., C-373/13, EU:C:2015:413, т. 94) В подобна хипотеза член 14, параграф 6 от посочената директива изобщо не е пречка посочената държава членка да гарантира на заинтересованото лице възможността да се ползва от всички права, които Женевската конвенция свързва с качеството „бежанец“.
- 107 П този начин, в съответствие с член 78, параграф 1 ДФЕС и член 18 от Хартата, член 14, параграф 6 от Директива 2011/95 трябва да се тълкува в смисъл, че държава членка, която използва възможностите, предвидени в член 14, параграфи 4 и 5 от тази директива, трябва да предостави на бежанца, който попада в някоя от хипотезите, посочени в тези последни разпоредби, и се намира на територията на същата държава членка, най-малкото възможността да се ползва от правата, залегнали в Женевската конвенция, към които изрично препраща посоченият член 14, параграф 6, както и правата, предвидени в тази конвенция, за които не се изисква законно пребиваване, без да се засяга действието на евентуалните резерви, изразени от тази държава членка на основание член 42, параграф 1 от същата конвенция.
- 108 Впрочем наред с правата, които държавите членки са длъжни да гарантират на съответните лица съгласно член 14, параграф 6 от Директива 2011/95, следва да се подчертае, че последната в никакъв случай не може да се тълкува в смисъл, че води до това да насърчава тези държави да се освободят от международните си задължения, произтичащи от Женевската конвенция, като ограничат правата, които тези лица черпят от същата конвенция.
- 109 При всяко положение е необходимо да се уточни, че както отбелязва генералният адвокат в точки 133 и 134 от заключението си и както се потвърждава от съображения 16 и 17 от Директива 2011/95, прилагането на член 14, параграфи 4—6 от тази директива не изключва задължението за съответната държава членка да спазва релевантните разпоредби на Хартата, като тези, които се съдържат в член 7 относно зачитане на личния и семейния живот, в член 15 относно свободата при избор на професия и право на труд, в член 34 относно социалната сигурност и социалната помощ и в член 35 относно закрилата на здравето.

- 110 От всички изложени по-горе съображения следва, че докато при действието на Женевската конвенция спрямо лицата, попадащи в някоя от хипотезите, описани в член 14, параграфи 4 и 5 от Директива 2011/95, се прилага на основание член 33, параграф 2 от посочената конвенция мярка за връщане или за експулсиране към страната им на произход, дори когато техният живот или свобода е застрашен(а), за разлика от това тези лица не могат на основание член 21, параграф 2 от посочената директива да подлежат на връщане, ако това би ги изложило на опасност от нарушаване на основните им права, заложи в член 4 и член 19, параграф 2 от Хартата. Несъмнено спрямо тези лица може в съответната държава членка да се постанови решение за отнемане на статута за бежанец по смисъла на член 2, буква д) от Директива 2011/95 или решение за отказ да им се предостави такъв статут, но приемането на такива решения не може да засегне качеството им на бежанец, когато отговорят на материалните условия, за да бъдат разглеждани като бежанци по смисъла на член 2, буква г) от тази директива във връзка с разпоредбите на глава III от нея, а следователно и по член 1, раздел А от Женевската конвенция.
- 111 При тези условия така възприетото тълкуване на член 14, параграфи 4—6 от Директива 2011/95 гарантира, че предвиденото в Женевската конвенция минимално равнище на закрила не е накърнено, както се изисква съгласно член 78, параграф 1 ДФЕС и член 18 от Хартата.
- 112 Ето защо на поставените въпроси следва да се отговори, че при разглеждането на член 14, параграфи 4—6 от Директива 2011/95 не се установяват обстоятелства, които могат да засегнат валидността на тези разпоредби с оглед на член 78, параграф 1 ДФЕС и член 18 от Хартата.

По съдебните разноски

- 113 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

При разглеждането на член 14, параграфи 4—6 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 не се установяват обстоятелства, които могат да засегнат валидността на тези разпоредби с оглед на член 78, параграф 1 ДФЕС и член 18 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Подписи