



Сборник съдебна практика

ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

5 април 2017 година *

„Преюдициално запитване — Член 99 от Процедурния правилник на Съда — Регламент (ЕС) № 604/2013 — Определяне на държавата членка, компетентна да разглежда молба за убежище, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава — Молба за международната закрила, подадена от гражданин на трета държава, получил субсидиарна закрила — Приложимост на процедурата по обратно приемане“

По дело C-36/17

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Verwaltungsgericht Minden (Административен съд Минден, Германия) с акт от 19 януари 2017 г., постъпил в Съда на 25 януари 2017 г., в рамките на производство по дело

Daher Muse Ahmed

срещу

Bundesrepublik Deutschland

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: L. Bay Larsen (докладчик), председател на състава, M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan и D. Šváby, съдии,

генерален адвокат: E. Sharpston,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, да се произнесе с мотивирано определение в съответствие с член 99 от Процедурния правилник на Съда,

постанови настоящото

Определение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 17, параграф 1 и членове 20—33 от Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (ОВ L 180, 2013 г., стр. 31 и поправка в ОВ L 49, 2017 г., стр. 50).

* * Език на производството: немски.

- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между г-н Daher Muse Ahmed и Bundesrepublik Deutschland (Федерална република Германия), представлявана от Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Федерална служба за миграцията и бежанците, Германия, наричана по-нататък „Службата“), по повод решението, с което последната отхвърля молбата на г-н Ahmed за убежище, приема, че не са налице пречки за извеждането му към Италия, уведомява го, че може да бъде изведен към тази държава членка, ако не напусне Германия, и му забранява да влиза и да пребивава в страната за срок от 30 месеца, считано от датата на извеждането му.

Правна уредба

Регламент № 604/2013

- 3 Съображения 4 и 5 от Регламент № 604/2013 гласят:

„(4) В заключенията от Тампере [...] се посочва, че [общата европейска система за убежище] следва да включва в краткосрочен план ясен и работещ метод за определяне на държавата членка, която е компетентна за разглеждането на молба за убежище.

(5) Един подобен метод трябва да се основава на обективни, справедливи критерии както за държавите членки, така и за заинтересованите лица. По-специално, той трябва да даде възможност бързо да се определи компетентната държава членка, така че да се гарантира ефективен достъп до процедурите за предоставяне на международна закрила, без да се компрометира целта за бърза обработка на молбите за международна закрила“.

- 4 Член 1 от този регламент предвижда:

„С настоящия регламент се установяват 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 държава или лице без гражданство [...]“.

- 5 Член 2, букви б) и в) от посочения регламент гласи:

„За целите на настоящия регламент:

[...]

б) „молба за международна закрила“ означава молба за международна закрила съгласно определението в член 2, буква з) 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)];

в) „кандидат“ означава гражданин на трета държава или лице без гражданство, което е подало молба за международна закрила, по която все още не е взето окончателно решение“.

- 6 Член 18, параграф 1 от същия регламент гласи:

„Компетентната държава членка по смисъла на настоящия регламент[...] е длъжна:

[...]

- б) да приеме обратно, при условията, предвидени в членове 23, 24, 25 и 29, кандидат, чиято молба е в процес на разглеждане и който е подал молба в друга държава членка или който се намира на територията на друга държава членка без документ за пребиваване;
- в) да приеме обратно, при условията, предвидени в членове 23, 24, 25 и 29, гражданин на трета държава или лице без гражданство, което е оттеглило молбата си в процес на разглеждане и е подало молба в друга държава членка или което се намира на територията на друга държава членка без документ за пребиваване;
- г) да приеме обратно, при условията, предвидени в членове 23, 24, 25 и 29, гражданин на трета държава или лице без гражданство, чиято молба е била отхвърлена и който е подал молба в друга държава членка или който се намира на територията на друга държава членка без документ за пребиваване“.

7 В член 20, параграф 1 от Регламент № 604/2013 се уточнява следното:

„Процедурата за определяне на компетентната държава членка започва веднага, след като за първи път бъде подадена молба за международна закрила пред държава членка“.

8 Член 23, параграфи 1—3 от този регламент гласи:

„1. Когато държава членка, в която лице от посочените в член 18, параграф 1, буква б), в) или г) е подало нова молба за международна закрила, счита друга държава членка за компетентна, в съответствие с член 20, параграф 5 и член 18, параграф 1, буква б), в) или г), тя може да отправи искане към въпросната друга държава членка да приеме обратно това лице.

2. Искането за обратно приемане се изготвя възможно най-бързо и във всички случаи до два месеца след получаването на резултата от Евродак [...].

Ако искането за обратно приемане се основава на други доказателства, а не на информацията, получена от системата на Евродак, то се изпраща на замолената държава членка в рамките на три месеца от датата, на която молбата за международна закрила е била подадена по смисъла на член 20, параграф 2.

3. Ако искането за обратно приемане не е направено в определените в параграф 2 срокове, компетентна за разглеждането на молбата за международна закрила е държавата членка, в която е подадена новата молба“.

9 Член 24, параграфи 1, 2 и 4 от посочения регламент предвижда:

„1. Когато държава членка, на чиято територия лице от посочените в член 18, параграф 1, буква б), в) или г) пребивава без документ за пребиваване, и в която не е била подавана нова молба за международна закрила, счита [...] друга държава членка за компетентна в съответствие с член 20, параграф 5 и член 18, параграф 1, буква б), в) или г), тя може да отправи искане към въпросната друга държава членка да приеме обратно това лице.

2. Чрез дерогация от член 6, параграф 2 от Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни [(ОВ L 348, 2008 г., стр. 98)], ако държавата членка, на чиято територия дадено лице пребивава без документ за пребиваване, реши да проведе търсене в системата Евродак [...], искането за обратно приемане на лице от посочените в член 18, параграф 1, буква б) или в) от настоящия регламент или на лице, посочено в член 18, параграф 1, буква г) от същия регламент, и чиято

молба за международна закрила не е била отхвърлена с окончателно решение, се прави възможно най-бързо, но във всички случаи до два месеца след получаването на положителния резултат от Евродак [...]

[...]

4. Когато лице, посочено в член 18, параграф 1, буква г) от настоящия регламент, чиято молба за международна закрила е била отхвърлена с окончателно решение в една държава членка, се намира на територията на друга държава членка без документ за пребиваване, последната държава членка може или да поиска от първата държава членка да приеме обратно въпросното лице, или да приложи процедура за връщане в съответствие с Директива 2008/115/ЕО.

[...]“.

10 Член 26, параграф 1 от същия регламент гласи следното:

„Когато замолената държава членка се съгласи [...] да приеме обратно [...] друго лице от посочените в член 18, параграф 1, буква в) или г), молещата държава членка[...] уведомява засегнатото лице за решението да го прехвърли в компетентната държава членка и, където това е необходимо, че тя няма да разглежда неговата молба за международна закрила [...]“.

Директива 2013/32/ЕС

11 Член 10, параграф 2 от Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 60) гласи:

„При разглеждането на молбите за международна закрила решаващият орган определя първо дали кандидатите отговарят на условията за статут на бежанци и ако те не отговарят на тези условия, определя дали кандидатите отговарят на условията за субсидиарна закрила“.

12 Член 33 от тази директива, озаглавен „Недопустими молби“, гласи:

„1. В допълнение към случаите, в които молбата не се разглежда, в съответствие с Регламент (ЕС) № 604/2013, от държавите членки не се изисква да разглеждат дали кандидатът отговаря на условията за международна закрила в съответствие с Директива 2011/95/ЕС, когато молбата се счете за недопустима съгласно настоящия член.

2. Държавите членки могат да приемат, че една молба за международна закрила е недопустима единствено ако:

а) друга държава членка е предоставила международна закрила;

[...]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

13 На 7 декември 2015 г. г-н Ahmed иска убежище в Германия. След това, на 30 юни 2016 г., той подава до Службата официална молба за убежище.

- 14 Тъй като справка в системата „Евродак“ показва, че заинтересованото лице вече е поискало, на 17 октомври 2013 г., международна закрила в Италия, Службата отправя на 25 август 2016 г. искане до италианските власти да приемат обратно г-н Ahmed на основание на Регламент № 604/2013.
- 15 С писмо от 9 септември 2016 г. италианските власти отказват да приемат обратно г-н Ahmed с мотива, че той е получил субсидиарна закрила в Италия и поради това евентуалното му прехвърляне следвало да се извърши в рамките на действащите споразумения за обратно приемане.
- 16 С решение от 25 ноември 2016 г. Службата отхвърля като недопустима подадената от г-н Ahmed молба за убежище, приема, че не са налице пречки за извеждането му към Италия, уведомява го, че може да бъде изведен към тази държава членка, ако не напусне Германия, и му забранява да влиза и да пребивава в страната за срок от 30 месеца, считано от датата на извеждането му.
- 17 Г-н Ahmed обжалва това решение пред запитващата юрисдикция.
- 18 Тази юрисдикция има съмнения дали разпоредбите на Регламент № 604/2013, отнасящи се до процедурата по обратно приемане, са приложими по отношение на гражданин на трета държава, получил субсидиарна закрила в друга държава членка.
- 19 Ако тези разпоредби действително са приложими в случай като разглеждания в главното производство, посочената юрисдикция пита дали тогава търсещото убежище лице може да се позове на обстоятелството, че сроковете, в които съгласно член 23, параграф 2 от Регламент № 604/2013 се подава искането за обратно приемане, са изтекли. Тя пита също и как следва да се изчисляват тези срокове и какво евентуално значение при определянето на държавата членка, компетентна да разгледа молбата за убежище, има късното отправяне на искане за обратно приемане.
- 20 При тези условия Verwaltungsgericht Minden (Административен съд Минден, Германия) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
 - „1) Приложими ли са членове 20—33 от Регламент № 604/2013 спрямо търсещи убежище лица, които вече са получили субсидиарна закрила в държава членка?При утвърдителен отговор на първия въпрос:
 - 2) Има ли основание търсещото убежище лице да твърди, че поради изтичането на срока за отправяне на искане за обратно приемане компетентна да разгледа молбата му вече е молещата държава членка (член 23, параграф 3 от Регламент № 604/2013)?
 - 3) При утвърдителен отговор на втория въпрос: има ли основание търсещото убежище лице да твърди това и когато замолената държава членка все още има готовност да го приеме?
 - 4) При отрицателен отговор на третия въпрос: може ли от изричното или предполагаемо съгласие (член 25, параграф 2 от Регламент № 604/2013) на замолената държава членка да се заключи, че тя все още има готовност да приеме търсещото убежище лице?
 - 5) Може ли двумесечният срок по член 23, параграф 2, първа алинея от Регламент № 604/2013 да изтече след изтичането на тримесечния срок по член 23, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013, когато молещата държава членка оставя да измине повече от един месец след началния момент на тримесечния срок, преди да отправи запитване до базата данни Евродак?

- б) Счита ли се молбата за международна закрила за подадена по смисъла на член 20, параграф 2 от Регламент № 604/2013 още от момента, в който за първи път е издадено удостоверение за регистрацията като търсецо убежище лице, или едва от момента, в който това удостоверение или съдържащата се в него основна информация са получени от Службата, или едва от момента, в който е регистрирана официална молба за убежище? По-специално:
- а) Представява ли удостоверението за регистрация като търсецо убежище лице формуляр или доклад по смисъла на член 20, параграф 2 от Регламент № 604/2013?
 - б) Кой е компетентен орган по смисъла на член 20, параграф 2 от Регламент № 604/2013 — органът, който е компетентен да получи формуляра или да изготви доклада, или органът, който е компетентен да се произнесе по молбата за убежище?
 - в) Получен ли е от компетентния орган формуляр или доклад и когато този орган е бил уведомен за основното съдържание на формуляра или на доклада, или за целта трябва да му бъде предаден оригиналът или копие от доклада?
- 7) Могат ли забавяния между направеното за първи път искане за убежище, съответно издаването за първи път на удостоверение за регистрация като търсецо убежище лице, и отправянето на искане за обратно приемане да доведат до прехвърляне на компетентността върху молещата държава членка по аналогия с член 23, параграф 3 от Регламент № 604/2013 или до възникване на задължение за нея да упражни правото си да поеме отговорността, предоставено ѝ с член 17, параграф 1, първа алинея от Регламент № 604/2013?
- 8) При утвърдителен отговор на седмия въпрос по отношение на една от двете алтернативи: от кой момент следва да се приеме, че искането за обратно приемане е отправено прекалено късно?
- 9) Може ли да се счита за отправено в срока по член 23, параграф 2, първа и втора алинея от Регламент № 604/2013 искане за обратно приемане, в което молещата държава членка посочва само датата на влизане на нейна територия и датата на подаване на официалната молба за убежище, но не и датата, на която за първи път е поискано убежище, съответно датата, на която за първи път е издадено удостоверение за регистрацията като търсецо убежище лице, или такова искане е „невалидно“?

По преюдициалните въпроси

- 21 Съгласно член 99 от Процедурния правилник на Съда, когато отговорът на преюдициален въпрос не оставя място за разумно съмнение, Съдът може във всеки един момент да се произнесе с мотивирано определение по предложение на съдията докладчик и след изслушване на генералния адвокат.
- 22 Тази разпоредба следва да се приложи по настоящото дело.
- 23 Предвид това, че делото се решава с настоящото определение съгласно член 99 от Процедурния правилник, няма основание Съдът да се произнесе по молбата за разглеждане на запитването по реда на бързото производство.

По първия въпрос

- 24 С първия си въпрос запитващата юрисдикция пита по същество дали разпоредбите и принципите на Регламент № 604/2013, уреждащи пряко или непряко сроковете за отправяне на искане за обратно приемане, са приложими в случай като разглеждания в главното производство, в който гражданин на трета държава е подал молба за международна закрила в държава членка, след като друга държава членка му е предоставила субсидиарна закрила.

- 25 В това отношение е важно да се подчертае, че тези правила, с които се цели да се очертае ходът на предвидената в този регламент процедура по обратно приемане, така че искането за обратно приемане да бъде изготвено в разумен срок, са поради естеството си приложими само в случаите, в които поначало подобна процедура може да бъде надлежно образувана в съответствие с посочения регламент.
- 26 Приложното поле на процедура по обратно приемане е определено в членове 23 и 24 от Регламент № 604/2013. Докато член 24 от този регламент се отнася до случаите, в които в молещата държава членка не е била подавана нова молба за международна закрила, член 23 от същия урежда случаи като разглеждания в главното производство, при които в тази държава членка е подадена такава молба.
- 27 От член 23, параграф 1 от посочения регламент е видно, че в такива случаи процедурата по обратно приемане се прилага само за целите на прехвърлянето на лице по член 18, параграф 1, букви б), в) или г) от същия регламент.
- 28 Последните три разпоредби се отнасят съответно до кандидати, чиято молба е в процес на разглеждане, до граждани на трета държава или лица без гражданство, които са оттеглили молбата си в процес на разглеждане, и до граждани на трета държава или лица без гражданство, чиято молба е била отхвърлена.
- 29 Обстоятелството, че държава членка, различна от тази, която определя компетентната държава членка, е предоставила субсидиарна закрила на гражданин на трета държава, не означава, че този гражданин е подал молба, която е в процес на разглеждане или е била оттеглена в друга държава членка, и поради това следва да се прецени дали такова лице може да бъде смятано за гражданин на трета държава, чиято молба е била отхвърлена в друга държава членка.
- 30 В това отношение следва да се отбележи, че в член 18, параграф 1, буква г) от Регламент № 604/2013 не се уточнява дали споменатата там отхвърлена „молба“ е молба за международна закрила или молба за убежище в тесен смисъл.
- 31 Ако тази разпоредба се тълкува в смисъл, че става въпрос за отхвърлена молба за убежище, тя би могла евентуално да бъде приложена към гражданин на трета държава, на когото е предоставена субсидиарна закрила, доколкото съгласно член 10, параграф 2 от Директива 2013/32 такава закрила се предоставя само след като се установи, че кандидатът не отговаря на условията за статут на бежанец.
- 32 Това тълкуване на член 18, параграф 1, буква г) от Регламент № 604/2013 обаче не може да бъде прието.
- 33 Всъщност въпросното тълкуване предполага, че в тази разпоредба законодателят на Съюза е използвал термина „молба“ с няколко различни значения, тъй като посочването в тази разпоредба, че съответното лице „е подал[о] молба в друга държава членка“, несъмнено означава, предвид в частност член 1 и член 20, параграф 1 от този регламент, че става въпрос за молба за международна закрила.
- 34 Освен това постоянна практика на Съда е, че при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза трябва да се вземат предвид не само нейното съдържание, но и нейният контекст и целите на правната уредба, от която тя е част (решение от 19 декември 2013 г., Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, т. 34).
- 35 В това отношение е важно да се отбележи, че член 2, буква в) от Регламент № 604/2013 определя термина „кандидат“ като гражданин на трета държава или лице без гражданство, подал(о) молба за международна закрила, по която все още не е взето окончателно решение.

- 36 Освен това, макар Регламент № 604/2013 да не определя пряко термина „молба“, в член 2, буква б) от него е дефинирано понятието „молба за международна закрила“. Впрочем в разпоредбите на посочения регламент термините „молба“ и „молба за международна закрила“ по принцип са използвани без разграничение, като — за разлика от 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 (ОВ L 50, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 56) — изобщо не се говори за „молба за убежище“.
- 37 Освен това, за да се определи режимът, приложим към лице по член 18, параграф 1, буква г) от Регламент № 604/2013, което не е подало нова молба за международната закрила, в член 24, параграфи 2 и 4 от този регламент изрично се посочва като критерий това дали решението, отхвърлящо подадената от това лице „молба за международна закрила“, е окончателно или не.
- 38 От друга страна, член 33 от Директива 2013/32 ясно разграничава случаите, в които молба за международна закрила не се разглежда на основание Регламент № 604/2013, от тези, в които подобна молба може да бъде отхвърлена като недопустима, тъй като „друга държава членка е предоставила международна закрила“.
- 39 Следователно законодателят на Съюза е приел, че молбата за международна закрила, подадена от гражданин на трета държава като този по главното производство, трябва да бъде отхвърлена с решение, с което на основание член 33 от тази директива се установява, че тя е недопустима, отколкото с решение за прехвърляне и оставяне без разглеждане съгласно член 26 от този регламент, което влече известни последици, в частност за способите за обжалване на решението за отхвърляне на молбата.
- 40 Този извод не е пречка да се постигнат целите, споменати в съображение 5 от посочения регламент, а именно, от една страна, да се осигури ефективен достъп до процедурите за предоставяне на международна закрила, и от друга страна, да не се компрометира бързата обработка на молбите за международна закрила, тъй като гражданин на трета държава като този в главното производство вече се ползва от международна закрила.
- 41 Следователно от член 23, параграф 1 от Регламент № 604/2013, тълкуван във връзка с член 18, параграф 1, буква г) от същия, произтича, че една държава членка няма основание да иска от друга държава членка да приеме обратно по уредените с този регламент процедури гражданин на трета държава като този в главното производство, който е подал молба за международна закрила в първата държава членка, след като втората държава членка му е предоставила субсидиарна закрила.
- 42 Поради това на първия въпрос следва да се отговори, че разпоредбите и принципите на Регламент № 604/2013, уреждащи пряко или непряко сроковете за отправяне на искане за обратно приемане, не са приложими в случай като разглеждания в главното производство, в който гражданин на трета държава е подал молба за международна закрила в държава членка, след като друга държава членка му е предоставила субсидиарна закрила.

По въпроси от втори до девети

- 43 Предвид отговора на първия въпрос не следва да се отговаря на въпроси от втори до девети.

По съдебните разноси

- 44 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 разноси.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

Разпоредбите и принципите на Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство, уреждащи пряко или непряко сроковете за отправяне на искане за обратно приемане, не са приложими в случай като разглеждания в главното производство, в който гражданин на трета държава е подал молба за международна закрила в държава членка, след като друга държава членка му е предоставила субсидиарна закрила.

Подписи