



## Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ  
Н. SAUGMANDSGAARD ØE  
представено на 3 септември 2020 година<sup>1</sup>

### Дело C-616/19

M.S.  
M.W.  
G.S.

срещу

Minister for Justice and Equality

(Преюдициално запитване, отправено от High Court (Висш съд, Ирландия))

„Преюдициално запитване — Политика относно убежището — Допустимост на молба за международна закрила в държава членка след получаването на субсидиарна закрила в друга държава членка — Молба в държава членка, обвързана от Регламент (ЕС) № 604/2013, но не и от Директива 2013/32/ЕС — Директива 2005/85/ЕО — Основания за недопустимост — Член 25, параграф 2, букви а) и г) — Понятие „съответна държава членка“

#### I. Въведение

1. Преюдициалното запитване, отправено от High Court (Висш съд, Ирландия), се отнася до тълкуването на правилата за допустимост, предвидени в Директива 2005/85/ЕО<sup>2</sup> относно минимални норми относно процедурата за предоставяне или отнемане на статут на бежанец в държавите членки.
2. Отправените до Съда въпроси са повдигнати в рамките на три спора<sup>3</sup> между трима граждани на трети страни, които искат от Ирландия да им предостави статут на бежанец, като освен това са получили субсидиарна закрила в Италия.
3. Проблемът с тълкуването възниква в много особен контекст, а именно че Ирландия е нотифицирала намерението си да участва в приемането и прилагането на Регламент (ЕС) № 604/2013<sup>4</sup> (наричан по-нататък „Регламент „Дъблин III“), поради което спрямо нея се прилага този регламент, но не е участвала в приемането на свързаната с него Директива 2013/32/ЕС<sup>5</sup> в

<sup>1</sup> Език на оригиналния текст: френски.

<sup>2</sup> Директива на Съвета от 1 декември 2005 година (ОВ L 326, 2005 г., стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 242).

<sup>3</sup> Запитващият съд съединява делата по тези спорове.

<sup>4</sup> Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (ОВ L 180, 2013 г., стр. 31, наричан по-нататък „Регламент Дъблин III“). Вж. съображение 41 от този регламент.

<sup>5</sup> 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).

областта на процедурата и не е обвързана от последната, нито от нейното прилагане. За тази държава членка се прилага предходната директива в областта на процедурата — Директива 2005/85, която е свързана с Регламент (ЕО) № 343/2003<sup>6</sup> (наричан по-нататък „Регламент „Дъблин II““).

4. Така Съдът е изправен пред въпрос за тълкуване на разпоредба от Директива 2005/85 извън предвидената от законодателя на Съюза рамка на Регламент „Дъблин II“.

5. След анализ на съответните правила за допустимост в разглеждания особен контекст ще предложи на Съда да приеме, че тези правила позволяват Ирландия да приеме за недопустими молби като разглежданите в главното производство молби за получаване на статут на бежанец от граждани на трети страни, когато друга държава членка е предоставила на последните субсидиарна закрила.

## II. Правна уредба

### A. Правото на Съюза

1. Регламенти „Дъблин II“ и „Дъблин III“

6. Регламент „Дъблин III“ отменя и заменя Регламент „Дъблин II“.

7. Докато съгласно член 1 във връзка с член 2, буква в) от Регламент Дъблин II този регламент установява единствено критериите и механизмите за определяне на държавата членка, компетентна да разгледа молба за убежище по смисъла на Конвенцията за статута на бежанците, подписана в Женева на 28 юли 1951 г. (наричана по-нататък „Женевската конвенция“), Регламент „Дъблин III“, както следва от член 1 от него, понастоящем има за цел да установи такива критерии и механизми по отношение на молбите за международна закрила, които съгласно определението по член 2, буква б) от този регламент, който препраща към определението по член 2, буква з) от Директивата 2011/95/ЕС<sup>7</sup>, са молбите за получаване на статут на бежанец или на статут на субсидиарна закрила.

2. Директива 2005/85

8. Директива 2005/85 е свързана с Регламент „Дъблин II“.

9. Съгласно член 1 от Директива 2005/85 тя има за цел да се определят минимални норми относно процедурата за предоставяне или отнемане на статут на бежанец в държавите членки.

6 Регламент на Съвета от 18 февруари 2003 г. 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).

7 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).

10. Съображение 22 от тази директива гласи:

„Държавите членки разглеждат всички молби по същество, т.е. извършват преценка дали съответният кандидат би могъл да търси статут на бежанец в съответствие с Директива 2004/83/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. относно минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила<sup>[8]</sup>, освен ако настоящата директива разпорежда противното, а именно в случаите, когато може с основание да се предположи, че другата страна ще пристъпи към разглеждането или ще даде достатъчна закрила. По-конкретно, държавите членки не са длъжни да разглеждат по същество молба за убежище в случаите, когато първата държава на убежище е предоставила на кандидата статут на бежанец и кандидатът е повторно приет в тази страна“.

11. Член 25 от посочената директива е озаглавен „Недопустими молби“ и гласи:

„1. В допълнение към случаите, в които молбата не се разглежда, в съответствие с Регламент [Дъблин II], от държавите членки не [се] изисква да разглеждат дали кандидатът отговаря на условията за бежанец в съответствие с [Директива 2004/83], когато молбата се счете за недопустима съгласно настоящия член.

2. Държавите членки могат да приемат, че една молба е недопустима съгласно настоящия член, ако:

- а) друга държава членка е предоставила статута на бежанец;
- б) страна, която не е държава членка, се счита за първа страна на убежище за кандидата по силата на член 26;
- в) страна, която не е държава членка, се счита за сигурна трета страна за кандидата съгласно член 27;
- г) кандидатът има право да остане в съответната държава членка на други основания, в резултат на което му е предоставено правно положение, което включва права и задължения, които са равностойни на статута на бежанец по силата на [Директива 2004/83];
- д) кандидатът има право да остане на територията на съответната държава членка на други основания, които го предпазват от връщане, докато тече процедурата за определяне на неговия статут съгласно буква г);
- е) кандидатът е подал идентична молба, след като вече е взето окончателно решение;
- ж) лице на издръжка на кандидата е подало молба, след като, в съответствие с член 6, параграф 3, се е съгласило, че неговия случай е част от молбата, която е подадена от негово име, и когато не са налице обстоятелства в положението на лицето на издръжка, които да оправдават отделна молба“.

3. Директива 2013/32

12. Директива 2013/32 е свързана с Регламент „Дъблин III“. С тази директива се преработва Директива 2005/85.

8 ОВ L 304, 2004 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 52.

13. Съображение 58 от Директива 2013/32 предвижда:

„В съответствие с членове 1 и 2 и член 4а, параграф 1 от Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към ДЕС и ДФЕС, и без да се засяга член 4 от посочения протокол, Обединеното кралство и Ирландия не участват в приемането на настоящата директива и не са обвързани от нея, нито от нейното прилагане“.

14. Съгласно член 1 от тази директива тя има за цел да се определят общи процедури за предоставяне или отнемане на международна закрила съгласно Директива 2011/95.

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

„1. В допълнение към случаите, в които молбата не се разглежда, в съответствие с Регламент [Дъблин III], от държавите членки не се изисква да разглеждат дали кандидатът отговаря на условията за международна закрила в съответствие с [Директива 2011/95], 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;
- б) страна, която не е държава членка, се счита за първа страна на убежище за кандидата по силата на член 35;
- в) страна, която не е държава членка, се счита за сигурна трета страна за кандидата съгласно член 38;
- г) молбата е последваща молба, когато не са се появили или не са били представени от кандидата нови елементи или факти, свързани с разглеждането на това дали кандидатът отговаря на условията за лице, на което е предоставена международна закрила по силата на Директива 2011/95/ЕС; или
- д) лице на издръжка на кандидата е подало молба, след като в съответствие с член 7, параграф 2 се е съгласило, че неговият случай е част от молбата, която е подадена от негово име, и когато не са налице обстоятелства в положението на лицето на издръжка, които да оправдават отделна молба“.

***Б. Ирландското право***

16. Съгласно член 21, параграф 2, буква а) от International Protection Act 2015 (Закон за международната закрила от 2015 г.) молба за международна закрила се счита за недопустима, когато друга държава членка е предоставила на кандидата статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила.

### III. Споровете в главните производства, преюдициалните въпроси и производството пред Съда

17. M.S., M.W. и G.S. са граждани на трети страни, първите двама са с афганистански, а третият с грузински произход, които, след като са получили статут на субсидиарна закрила в Италия, влизат в Ирландия през 2017 г. и подават там молби за международна закрила пред International Protection Office (Служба за международна закрила, Ирландия).

18. С решения от 1 декември 2017 г., 2 февруари 2018 г. и 29 юни 2018 г. Службата за международна закрила отхвърля молбите за международна закрила, подадени съответно от M.S., M.W. и G.S., с мотива, че на последните вече е бил предоставен статут на субсидиарна закрила в друга държава членка, а именно Италия.

19. M.S., M.W. и G.S. подават жалби срещу тези решения пред International Protection Appeals Tribunal (Апелативен съд за международна закрила, Ирландия), който с решения съответно от 23 май, 28 септември и 18 октомври 2018 г. ги отхвърля.

20. Жалбоподателите в главното производство сезират High Court (Висш съд) с жалби за отмяна на тези решения.

21. Като се позовава на решение Ibrahim и др.<sup>9</sup>, запитващата юрисдикция припомня, че член 33, параграф 2, буква а) от Директива 2013/32 дава възможност на държава членка да отхвърли молба за убежище като недопустима, когато друга държава членка е предоставила на кандидата субсидиарна закрила, като тази разпоредба разширява предвидената по-рано в член 25, параграф 2, буква а) от Директива 2005/85 възможност, която позволява такова отхвърляне единствено когато на кандидата е предоставен статут на бежанец в друга държава членка.

22. Така посочената юрисдикция отбелязва, че съгласно Директива 2013/32 във връзка с Регламент „Дъблин III“ никоя държава членка не е длъжна да разглежда молба за международна закрила, когато тази закрила вече е била предоставена в друга държава членка.

23. Запитващата юрисдикция обаче подчертава, че макар да участва в приемането и прилагането на Регламент „Дъблин III“, Ирландия е решила да не участва в приемането и прилагането на Директива 2013/32, така че Директива 2005/85 продължава да се прилага в тази държава членка.

24. В този контекст запитващата юрисдикция иска да установи дали Директива 2005/85, и по-специално член 25 от нея във връзка с Регламент „Дъблин III“, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национално законодателство, което позволява молбата за международна закрила да бъде отхвърлена като недопустима, когато на кандидата вече е предоставена субсидиарна закрила в друга държава членка. По-конкретно тя иска да се установи обхватът на основанията за недопустимост, предвидени в член 25, букви г) и д) от посочената директива, по-специално що се отнася до тълкуването на понятието „съответната държава членка“, съдържащо се в тези разпоредби.

25. Освен това запитващата юрисдикция иска да се установи дали обстоятелството, че гражданин на трета страна, на когото в една първа държава членка е предоставен статут на субсидиарна закрила, подава молба за международна закрила във втора държава членка, представлява злоупотреба с право, така че последната държава членка може да приеме, че такава молба е недопустима.

9 Решение от 19 март 2019 г. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 и C-438/17, EU:C:2019:219, наричано по-нататък „решение Ibrahim“).

26. При тези условия High Court (Висш съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Как трябва да се тълкува посочването на „съответната държава членка“ в член 25, параграф 2, букви г) и д) от Директива 2005/85 — като отнасящо се до първата държава членка, предоставила на кандидата закрила, равностойна на убежище, като отнасящо се до втората държава членка, в която е подадена последваща молба за международна закрила, или като отнасящо се до която и да е от тези държави членки?
- 2) Ако гражданин на трета страна, на когото е предоставена международна закрила под формата на субсидиарна закрила в една първа държава членка, се премести на територията на втора държава членка, представлява ли подаването на последваща молба за международна закрила във втората държава членка злоупотреба с право, така че втората държава членка да има право да приеме мярка, съгласно която такава последваща молба е недопустима?
- 3) Трябва ли член 25 от Директива 2005/85 да се тълкува в смисъл, че не допуска държава членка, която не е обвързана от [Директива 2013/32<sup>10</sup>], но е обвързана от Регламент [Дъблин III], да приеме мярка като разглежданата в настоящия случай, по силата на която молба за убежище на гражданин на трета страна, на когото преди това е предоставена субсидиарна закрила от друга държава членка, се счита за недопустима?“

#### IV. Анализ

##### A. Предварителни бележки

27. С преюдициалните си въпроси запитващата юрисдикция иска да установи дали включването в Закона за международната закрила от 2015 г.<sup>11</sup> на основание за недопустимост, почиващо на обстоятелството, че кандидат за такава закрила вече е получил статут на субсидиарна закрила в друга държава членка, е в съответствие с Директива 2005/85 в контекста на прилагането на Регламент „Дъблин III“. За тази цел тя поставя на Съда въпрос относно тълкуването на основанията за допустимост, посочени в член 25 от тази директива.

28. В самото начало ще подчертая, че макар Директива 2013/32 да отменя Директива 2005/85, тази отмяна не важи за Ирландия. Всъщност член 53 от Директива 2013/32 изрично предвижда, че Директива 2005/85 се отменя „за държавите членки, обвързани от настоящата директива“. Както обаче е посочено в съображение 58 от Директива 2013/32, Ирландия не участва в приемането на директивата и не е обвързана от нея, нито от нейното прилагане. Следователно за Ирландия продължава да се прилага Директива 2005/85, която по отношение на нея не е отменена.

<sup>10</sup> В първоначалната си редакция преюдициалният въпрос се отнася до Директива 2011/95. Изглежда обаче, че става въпрос за печатна грешка с оглед на обясненията, дадени в точка 11 от акта за преюдициално запитване, в която тази юрисдикция споменава „преработената Директива 2011/95 относно процедурите“ и се позовава на член 33, параграф 2, буква а) от нея. Преработената директива относно процедурите обаче е Директива 2013/32 и член 33, параграф 2, буква а) е от нея, а не от Директива 2011/95.

<sup>11</sup> Вж. точка 16 от настоящото заключение.



29. Що се отнася до член 25 от Директива 2005/85, Съдът вече е тълкувал тази разпоредба и е разгледал въпроса дали предоставената в една първа държава членка субсидиарна закрила е обстоятелство, което позволява на втора държава членка, пред която гражданин на трета страна е подал молба за убежище, да я отхвърли като недопустима<sup>12</sup>. На въпроса, разгледан в контекста на съвместното прилагане на тази директива и на Регламент „Дъблин II“, е даден ясен отрицателен отговор.

30. Може ли обстоятелството, че Директива 2005/85 се разглежда в настоящото дело в контекста на прилагането на Регламент „Дъблин III“, а не на Регламент „Дъблин II“, да доведе до различно тълкуване?

31. Тази проблематика е в основата на първия и третия въпрос на запитващата юрисдикция. Всъщност тези въпроси, които са тясно свързани, целят да се установи дали „съответната държава членка“, посочена в член 25, параграф 2, буква г) от Директива 2005/85, може да бъде първата държава членка, която е предоставила закрила, равностойна на предоставената със статута на бежанец, така че дадената от нея субсидиарна закрила би могла да бъде основание за недопустимост в контекста на Регламент „Дъблин II“ (първи въпрос) или на Регламент „Дъблин III“ (трети въпрос). Предлагам повдигнатите проблеми да се разгледат, като се започне с анализ на основанията за недопустимост, предвидени в член 25 от Директива 2005/85, в контекста на Регламент „Дъблин II“ (раздел Б), а след това те да бъдат разгледани в контекста на Регламент „Дъблин III“ (раздел В). Ще завърша с няколко бележки по въпроса за злоупотребата, повдигнат във втория преюдициален въпрос.

### ***Б. По основанията за недопустимост, предвидени в Директива 2005/85, в контекста на Регламент „Дъблин II“***

32. В настоящия раздел ще разгледам, на първо място, член 25, параграф 2 от Директива 2005/85, и по-специално смисъла на буква г) от тази разпоредба, както следва от текста и контекста ѝ, а след това, на второ място, приносът на решение Ibrahim по този въпрос.

#### *1. Член 25, параграф 2 от Директива 2005/85*

33. Член 25, параграф 2 от Директива 2005/85 съдържа седем незадължителни основания за недопустимост, позволяващи на държавите членки да приемат за недопустима молба за убежище, подадена от гражданин на трета страна.

34. Първото основание за недопустимост, предвидено в буква а) от тази разпоредба, се отнася до случая, в който друга държава членка е предоставила статута на бежанец. Следващите две основания в букви б) и в) се отнасят до случая, в който се предлага закрила от трета страна, считана за първа страна на убежище или за сигурна трета страна. Букви г) и д) от него се отнасят до случая, в който на кандидата е разрешено да остане в съответната държава членка било защото тази държава членка му е предоставила правно положение, което включва права и задължения, които са равностойни на статута на бежанец, в съответствие с Директива 2004/83, с други думи, тази държава членка му е предоставила статут на субсидиарна закрила<sup>13</sup> (буква г) или защото тази държава членка го предпазва от връщане, докато тече процедурата за предоставяне или отказ за предоставяне на статут на бежанец или на статут на субсидиарна

<sup>12</sup> Вж. решение Ibrahim.

<sup>13</sup> Както следва от съображение 5 от Директива 2004/83, целта ѝ е да предвиди правила относно статута на бежанец, както и относно „субсидиарни форми на закрила, които да предлагат сходен статут на всяко лице, което се нуждае от такава закрила“. Съдът е постановил, че що се отнася до лицата, които се ползват от субсидиарна закрила, целта на Директива 2004/83 е да предостави „закрила на територията на държавите членки, аналогична на признатата на бежанците“ (вж. решение от 24 април 2018 г., МР (Субсидиарна закрила на лице, подложено на изтезания в миналото) (C-353/16, EU:C:2018:276, т. 55).

закрила (буква д). Букви е) и ж) от него се отнасят съответно до хипотезата на повторно разглеждане на идентична молба, след като е прието окончателно решение, и до хипотезата на молба, подадена от лице на издръжка на гражданин на трета страна, което вече се е съгласило, че неговият случай е част от молбата, която е подадена от негово име.

35. Настоящото дело се отнася до последиците от субсидиарна закрила, предоставена в една първа държава членка, като възниква въпросът дали „съответната държава членка“, посочена в член 25, параграф 2, букви г) и д) от Директива 2005/85, може да бъде тази първа държава членка. Ако е така, обстоятелството, че Италианската република е предоставила субсидиарна закрила на граждани на трети страни като тези по главното производство, представлява съгласно буква г) от тази разпоредба основание за недопустимост на молбата за международна закрила, подадена във втората държава членка, Ирландия. Обратно, ако това понятие се отнася само до втората държава членка, предоставянето на субсидиарна закрила в първата държава членка не представлява основание за недопустимост по тази буква.

36. *Текстът* на член 25, параграф 2, буква г) от Директива 2005/85 не дава еднозначен отговор на този въпрос. Този текст съдържа двусмислие, както свидетелстват въпросите на запитващата юрисдикция. Според гражданите на трети страни понятието „съответната държава членка“ в букви г) и д) обхващало само втората държава членка и предоставянето на субсидиарна закрила в Италия не било релевантно, докато Ирландия и Европейската комисия, както и запитващата юрисдикция считат, че това понятие обхваща както първата, така и втората държава членка.

37. Двусмислието се подсилва от съображение 22 от Директива 2005/85. В това съображение се посочва, че държавите членки са длъжни да разгледат по същество молба за убежище, освен ако тази директива разпорежда противното, „а именно в случаите, когато може с основание да се предположи, че *другата страна* ще пристъпи към разглеждането или ще даде достатъчна закрила“<sup>14</sup>. В това съображение се уточнява, че „по-конкретно, държавите членки не са длъжни да разглеждат по същество молба за убежище в случаите, когато *първата държава на убежище* е предоставила на кандидата статут на бежанец и кандидатът е повторно приет в тази страна“<sup>15</sup>“.

38. Понятията „друга страна“ и „първа държава на убежище“ обаче са използвани в това съображение в смисъл, който може да обхваща както третите страни, така и държавите членки. Всъщност за разлика от понятието „страна“, съдържащо се в член 25, параграф 2, букви б) и в) от Директива 2005/85, което препраща изрично и единствено към трета страна, липсва уточнение, че посочените в това съображение 22 страни не включват държавите членки.

39. Като се позовават на това съображение, Ирландия и Комисията поддържат, че понятието „съответната държава членка“, съдържащо се в член 25, параграф 2, букви г) и д) от Директива 2005/85, обхваща както първата, така и втората държава членка. От това те правят извода, че ако първата държава членка е предоставила субсидиарна закрила на гражданите на трети страни, които подават молба за убежище пред втора държава членка, последната може да отхвърли тази молба като недопустима.

40. По-подробното разглеждане на текста на член 25, параграф 2 и на контекста на тази разпоредба обаче води до друг отговор.

<sup>14</sup> Курсивът е мой.

<sup>15</sup> Курсивът е мой.



41. Всъщност, както вече отбелязах, законодателят на Съюза е формулирал тази разпоредба, като в буква а) е използвал израза „друга държава членка“, а в букви г) и д) израза „съответната държава членка“. Ако в буква а) е използван израз, различен от този в букви г) и д), това е защото законодателят е имал предвид две различни хипотези. Следователно изразът „съответната държава членка“ не може да се счита за равнозначен на израза „друга държава членка“ и следователно „съответната държава членка“ не е първата държава членка, в която гражданинът на трета страна е подал молбата си за убежище.

42. Ако законодателят е искал друго, би било логично да добави в буква а) от същата разпоредба, че предоставеният от друга държава членка статут на субсидиарна закрила представлява основание за недопустимост, също както и статутът на бежанец.

43. Това буквално тълкуване се потвърждава от *контекстуалното* тълкуване, основано на отчитането в определението в член 2, буква к) от Директива 2005/85<sup>16</sup> на израза „оставане в държава членка“, използван в член 25, параграф 2, букви г) и д) от нея<sup>17</sup>. Всъщност този израз се определя като факта на оставане на територията на държавата членка, в която е подадена или се разглежда молбата за убежище.

44. От това следва, че под „съответната държава членка“ по смисъла на член 25, параграф 2, букви г) и д) се има предвид държавата членка, в която гражданинът на трета страна е подал молба за убежище, в случая Ирландия, на чиято територия той може да остане, поради факта<sup>18</sup> че тази държава членка или преди това му е предоставила статут на субсидиарна закрила (буква г), или е в процес на разглеждане на молбата му за убежище (за първи път) и е разрешила на този гражданин на трета страна да остане на нейна територия до приемането на нейното решение (буква д).

45. Решение Ibrahim, постановено от Съда в голям състав и отнасящо се по-специално до основанието за недопустимост по член 33, параграф 2, буква а) от Директива 2013/32, потвърждава този анализ. Както ще посоча в следващия раздел, Съдът е сравнил този член 33, параграф 2, буква а) със заменената от него разпоредба, а именно член 25, параграф 2, буква а) от Директива 2005/85. Анализът на Съда показва, че основанието за недопустимост, почиващо върху предоставянето на субсидиарна закрила от първата държава членка, което е предвидено изрично в посочения член 33, параграф 2, буква а), не е предвидено в член 25, параграф 2, буква а) от Директива 2005/85, нито в която и да е друга буква от тази разпоредба.

## 2. Решение Ibrahim

46. Това решение се отнася до четири молби за убежище, подадени в Германия в три от случаите от палестинци апатриди, а в един — от гражданин на трета страна, на които една първа държава членка, съответно България и Полша, вече е предоставила статут на субсидиарна закрила. Решението е по съединени от Съда дела, които ще наричам, от една страна, делата Ibrahim и от друга страна, делото Magamadov. Един от преюдициалните въпроси по тези дела е имал за цел да се установи дали с мотива, че субсидиарната закрила е била получена в една

16 Член 2 от Директива 2005/85 съдържа редица определения, сред които на понятието „оставане в държава членка“, което е определено като „факта на оставане на територията, включително на границата или в транзитна зона на държавата членка, в която е подадена или се разглежда неговата молба за убежище“.

17 Тези букви г) и д) предвиждат, че „кандидатът има право да остане в съответната държава членка“ и „кандидатът има право да остане на територията на съответната държава членка“.

18 Според мен изразът „на други основания“ в буква г) и в буква д) трябва да се разбира в смисъл, че се отнася съответно до случая, в който по-рано е предоставена субсидиарна закрила, и до случая, в който правото на оставане на територията на държавата членка е предоставено по-специално по хуманитарни съображения.

първа държава членка, съответната германска юрисдикция може да отхвърли като недопустими молбите за убежище, като приложи незабавно член 33, параграф 2, буква а) от Директива 2013/32, въпреки че фактите по делото се отнасят изцяло или отчасти до периоди, предхождащи влизането в сила на тази директива и на Регламент „Дъблин III“.

47. В точка 58 от решение Ibrahim Съдът е приел, че като позволява на държава членка да отхвърли като недопустима молба за международна закрила, когато на кандидата е предоставена субсидиарна закрила в друга държава членка, член 33, параграф 2, буква а) от Директива 2013/32 разширява предвидената по-рано в член 25, параграф 2, буква а) от Директива 2005/85 възможност такава молба да бъде отхвърлена *само* когато на кандидата е предоставен статут на бежанец в друга държава членка.

48. В точка 71 от това решение Съдът е добавил, че по този начин Директива 2013/32 въвежда допълнително основание за недопустимост, което се обяснява с по-широкия нормативен контекст, предвиден от законодателя с едновременното приемане с тази директива на Регламент „Дъблин III“. Приложното поле на последния, както и това на Директива 2013/32, всъщност обхваща и молбите за международна закрила<sup>19</sup>, а именно молбите за получаване както на статут на бежанец, така и на статут на субсидиарна закрила, и не се ограничава, както по Регламент „Дъблин II“, до процедурата за предоставяне на убежище и следователно до статута на бежанец.

49. Връзката между регламенти „Дъблин II“ или „Дъблин III“ и съответно свързаните с тях директиви относно процедурата е подчертана в точка 72 от решение Ibrahim, в която се уточнява, че член 25, параграф 1 от Директива 2005/85 се позовава на Регламент „Дъблин II“, докато член 33, параграф 1 от Директива 2013/32 препраща към Регламент „Дъблин III“.

50. Този анализ на Съда подчертава важноста на нормативния контекст, в който се прилагат процесуалните правила, като разграничава два регулаторни режима — режима по Регламент „Дъблин II“ и режима по Регламент „Дъблин III“. Разликата между тези два режима, която произтича от разширяването на приложното поле на Регламент „Дъблин III“, е отразена в заглавието на съответните актове<sup>20</sup>, като в първия се споменава само „молбата за убежище“, докато във втория се говори за „молба за международна закрила“. Всеки от тези режими е допълнен с определен брой законодателни актове, като по-долу ще обозначавам така допълнените режими с изразите „режим „Дъблин II“<sup>21</sup> и „режим „Дъблин III“<sup>22</sup>.

51. Това разширяване на приложното поле според мен обяснява не само включването в член 33, параграф 2 от Директива 2013/32 на допълнително основание в буква а), но и изключването от тази разпоредба на две основания за недопустимост, предвидени в член 25, параграф 2 от Директива 2005/85, а именно съдържащите се в букви г) и д) от нея. Тези букви, както и буква е) от тази разпоредба, понастоящем са обхванати единствено от член 33, параграф 2, буква г) от Директива 2013/32, който се отнася до последваща молба в същата държава членка, в която не са представени нови елементи или факти, за получаване на статут на лице, на което е предоставена международна закрила, тоест статут на бежанец или субсидиарна закрила.

<sup>19</sup> Вж. член 2, буква з) от Директива 2011/95.

<sup>20</sup> Вж. бележки под линия 6 и 4 от настоящото заключение.

<sup>21</sup> Този режим включва освен Регламент „Дъблин II“ и три директиви: Директива 2004/83, наречена „Директива за признаването“, която определя минималните условия за получаване на статут на бежанец или субсидиарна закрила и уточнява свързаните с нея права; Директива 2005/85, наречена „Директива за процедурите“, която се отнася *само* до статута на бежанец и разглежда предоставянето и отнемането на този статут; и Директива 2003/9/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 година за определяне на минимални стандарти относно приемането на лица, търсещи убежище (ОВ L 31, стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 48), наречена „Директива за приемането“, с която се установяват минимални правила относно приемането на лица, търсещи убежище в държавите членки.

<sup>22</sup> Този режим включва освен Регламент „Дъблин III“ и три директиви, с които са преработени директивите, посочени в бележка под линия 21 от настоящото заключение, а именно съответно Директива 2011/95 (преработен текст на Директивата за признаването), Директива 2013/32 (преработен текст на Директивата за процедурите) и Директива № 2013/33/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 96) (преработен текст на Директивата за приемането).

52. Освен това в точки 73 и 74 от решение Ibrahim Съдът е приел, че от системата на Регламент „Дъблин III“ и на Директивата 2013/32, както и от текста на член 33, параграф 1 от същата следва, че допълнителното основание за недопустимост по член 33, параграф 2, буква а) от тази директива не се прилага към молба за убежище, която продължава да попада изцяло в приложното поле на Регламент „Дъблин II“.

53. Така, що се отнася до положение като разглежданото по дело Magamadov, което, предвид датите на подаване на молбата за убежище във втората държава членка и искането за обратно приемане от първата държава членка<sup>23</sup>, *изцяло попада в приложното поле на Регламент „Дъблин II“*, обстоятелството, че в първата държава членка е предоставена субсидиарна закрила, не представлява основание за недопустимост. Втората държава членка по принцип трябва да разгледа молбата за убежище, освен ако не реши да прехвърли кандидата в първата държава членка в съответствие с член 16, параграф 1, буква д) и член 20 от Регламент „Дъблин II“<sup>24</sup>, за да може първата държава членка да поеме това разглеждане.

54. Този извод на Съда, че основанието за недопустимост, произтичащо от предоставянето от една първа държава членка на статут на субсидиарна закрила, не е предвидено в Директива 2005/85 и следователно не позволява на втората държава членка да отхвърли молба за убежище, когато фактите по случая попадат изцяло в приложното поле на Регламент „Дъблин II“, потвърждава анализа, съгласно който член 25, параграф 2 от тази директива, включително буква г) от него, не предвижда такова основание за недопустимост и следователно използваното в тази буква понятие „съответната държава членка“ не се отнася до първата държава членка.

55. За сметка на това, що се отнася до положение, което подобно на това по делата Ibrahim *попада в приложното поле на Регламент „Дъблин III“*, в това решение Съдът е приел, че съответната държава членка, а именно втората държава членка, може да отхвърли молбата за убежище като недопустима<sup>25</sup>.

56. Този извод на Съда се прилага, когато фактите по делото попадат *изцяло* в приложното поле на Регламент „Дъблин III“ и на Директива 2013/32, с други думи, когато са настъпили след датата на влизане в сила на Регламент „Дъблин III“, тоест 1 януари 2014 г., в съответствие с член 49, алинея 2 от него, но също и след датата на влизане в сила на Директива 2013/32, тоест 20 юли 2015 г.

23 Тези дати са съответно 19 юни 2012 г. и 13 февруари 2013 г. Те предхождат влизането в сила на Регламент „Дъблин III“ и на Директива 2013/32 на 20 юли 2013 г. и началната дата на приложимост на Регламент „Дъблин III“, 1 януари 2014 г.

24 Член 16, параграф 1 от Регламент „Дъблин II“ определя по-специално случаите, в които компетентната държава членка е длъжна да приеме обратно търсещото убежище лице и да разгледа молбата му. Буква д) от тази разпоредба предвижда, че това задължение се прилага по отношение на гражданин на трета страна, чиято молба тя е отхвърлила и който се намира на територията на друга държава членка без разрешение. Както изтъква Комисията в писменото си становище по настоящото дело, тази разпоредба се прилага по-специално когато първата държава членка е предоставила субсидиарна закрила, но не и статут на бежанец. Член 20 от този регламент уточнява условията, при които се извършва обратното приемане, и предвижда в параграф 1, буква г) *прехвърлянето* на кандидата в първата държава членка. Според Комисията, като се има предвид тази възможност за прехвърляне на гражданина на трета страна и обратно приемане от първата държава членка, в такъв случай не е необходимо Директива 2005/85 да предвижда и основание за недопустимост.

25 Вж. решение Ibrahim, т. 74. Така Съдът е разгледал останалите преюдициални въпроси по това дело, с които се цели да се уточни прилагането на член 33 от Директива 2013/32.

57. Същият извод се прилага и когато фактите по делото попадат *частично* в приложното поле на Регламент „Дъблин III“<sup>26</sup>, ако националното законодателство на втората държава членка позволява незабавно прилагане на Директива 2013/32 преди крайния срок за транспонирането ѝ, стига фактите да са настъпили след общата дата на влизане в сила на Директива 2013/32 и на Регламент „Дъблин III“<sup>27</sup> и част от тях да са настъпили след началната дата на приложимост на Регламент „Дъблин III“, както е по делата Ibrahim<sup>28</sup>. При това положение към подобни факти са приложими както Регламент „Дъблин III“, така и Директива 2013/32.

58. Макар от решение Ibrahim да следва, че в случай, който се урежда *изцяло* от Регламент „Дъблин II“, държава членка не може да отхвърли молба за убежище като недопустима с мотива, че кандидатът е получил субсидиарна закрила в една първа държава членка, следва да се посочи, че това решение не отговаря на въпроса дали този мотив може да се използва, когато по отношение на държава членка, в случая Ирландия, се прилага Регламент „Дъблин III“, но не и свързаната с него Директива 2013/32.

59. Освен това, що се отнася до извода на Съда, припомнен в точка 57 от настоящото заключение, относно прилагането на допълнителното основание за недопустимост, когато фактите попадат само *частично* в приложното поле на Регламент „Дъблин III“, следва все пак да се посочи, че този извод се отнася до случай, при който, за разлика от настоящото дело, втората държава членка изцяло е обвързана от прилагането както на Регламент „Дъблин III“, така и на Директива 2013/32.

60. Налага ли се същият извод, когато втората държава членка не е обвързана от Директива 2013/32?

### ***В. По основанията за недопустимост, предвидени от Директива 2005/85, в контекста на Регламент „Дъблин III“***

61. В настоящия раздел най-напред ще анализирам приноса на режима „Дъблин III“ по отношение на режима „Дъблин II“ и логиката на механизмите за прехвърляне и недопустимост при всеки от тези режими, които позволяват на втората държава членка да не разглежда подадената до нея молба за международна закрила (раздел 1). След това ще представя несъответствията, които могат да възникнат от особеното положение на Ирландия, която не е обвързана изцяло нито от единия, нито от другия режим, преди да предложи тълкуването, което според мен произтича от изразеното от законодателя намерение (раздели 2 и 3).

#### ***1. Приносът на режима „Дъблин III“ и механизмите за прехвърляне и недопустимост***

62. Режимът „Дъблин III“ бележи нов етап от създаването на обща система за убежище. Първият етап, който съответства на режима „Дъблин II“, се състои в установяването на редица общи норми. Във втория етап, съответстващ на режима „Дъблин III“, законодателят се стреми да сближи статута на бежанец и статута на субсидиарна закрила, като ги третира общо и по еднакъв начин и като увеличава правата на заинтересованите лица в рамките на Съюза. Една от първостепенните и постоянни цели на законодателя е била да се ограничат вторичните

26 Вж. в този смисъл решение Ibrahim, т. 74 и 78.

27 20 юли 2009 г. (вж. член 49, алинея 1 от Регламент „Дъблин III“ и член 54 от Директива 2013/32).

28 По делата Ibrahim молбата за убежище във втората държава членка е подадена на 29 ноември 2013 г., а искането за обратно приемане — на 22 януари 2014 г.



движения на гражданите на трети страни<sup>29</sup>, тоест придвижванията им в рамките на Съюза с цел да се ползват евентуално от по-благоприятна защита или по-благоприятни условия на живот в друга държава членка. Сближаването на нормите, уреждащи процедурата, е трябвало да допринесе за ограничаването на тези движения<sup>30</sup>.

63. Всеки етап води до приемането на режим, съдържащ съвкупност от съгласувани помежду си законодателни актове<sup>31</sup>. Както следва от решение Ibrahim, именно в рамките на всеки от тези режими е логично да се прилагат предвидените от законодателя правила за допустимост.

64. В рамките на режима „Дъблин III“, тъй като статутът на бежанец и статутът на субсидиарна закрила са близки в значителна степен, за разлика от Регламент „Дъблин II“ Регламент „Дъблин III“ вече не предвижда *прехвърлянето* на търсецо убежище лице от втората държава членка в първата държава членка, за да може последната да го приеме обратно, след като му е предоставила субсидиарна закрила, и да разгледа молбата му. Както Съдът ясно е потвърдил, в този контекст втората държава членка вече не може да изисква такова *прехвърляне*<sup>32</sup>. За сметка на това тя разполага с възможността да отхвърли молбата за международна закрила като *недопустима* на основание член 33 от Директива 2013/32<sup>33</sup>.

65. Така и двата начина — *прехвърлянето и недопустимостта* — да се отхвърли нова молба за международна закрила, подадена във втора държава членка с цел получаване на статут на бежанец, съответстват на специфична единна съвкупност от законодателни актове, която има собствена логика в зависимост от достигнатата степен на хармонизация.

66. Налага се изводът, че изборът на Ирландия да участва в приемането на Регламент „Дъблин III“, без да е обвързана от съпътстващата го Директива 2013/32 и следователно като остава обвързана с прилагането на Директива 2005/85, изопачава тази логика, като създава асиметрия, чиито последици не са уредени от законодателя и които ще разгледам по-долу.

## 2. По несъгласуваността, която може да възникне от асиметрично положение

67. Предвид това, че е обвързана от прилагането на Регламент „Дъблин III“, *но не е обвързана с Директива 2013/32*, Ирландия не може да се позове на член 33, параграф 2, буква а) от последната, за да отхвърли като *недопустима* молбата за убежище, подадена от гражданин на трета страна, ползващ се от субсидиарна закрила в друга първа държава членка. Освен това, тъй като е обвързана от Директива 2005/85, *но не от Регламент „Дъблин II“*, тази държава членка не може повече да се позовава и на член 16 от посочения регламент, за да *прехвърли* гражданин на трета страна в първата държава членка с цел тя да разгледа тази молба. По този начин чисто буквалното тълкуване на Директива 2005/85 в контекста на Регламент „Дъблин III“ би могло да доведе до задължение за Ирландия да разгледа молбата за убежище.

68. Всички встъпили страни в производството пред Съда и запитващата юрисдикция подчертават евентуално произтичащите от това несъответствия.

29 Вж., що се отнася до режима „Дъблин II“, решение от 21 декември 2011 г., N.S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865, т. 79), в което се споменава целта да се избегне forum shopping от търсеците убежище лица, а що се отнася до режима „Дъблин III“ — решение от 17 март 2016 г., Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, т. 52).

30 Вж. също съображение 13 от Директива 2013/32.

31 Вж. в този смисъл, що се отнася до режима „Дъблин III“, решение от 17 март 2016 г., Mirza (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, т. 41 и 42), вж. бележки под линия 21 и 22 от настоящото заключение.

32 Вж. определение от 5 април 2017 г., Ahmed (C-36/17, EU:C:2017:273, т. 41) и решение Ibrahim, т. 78.

33 Вж. определение от 5 април 2017 г., Ahmed (C-36/17, EU:C:2017:273, т. 39) и решение Ibrahim, т. 79 и 80.



69. Всъщност те са две категории. *На първо място*, те са видни при сравнението между последиците от предоставената от държавите членки закрила и последиците, произтичащи от предоставената от трети страни закрила.

70. По силата на член 25, параграф 2, букви б) и в) от Директива 2005/85, ако се предоставя достатъчна закрила от *трета страна*, Ирландия няма да е длъжна да разгледа молбата за убежище и би могла да я отхвърли като недопустима, а същевременно би била принудена да я разгледа, в случай че *държава членка* е предоставила субсидиарна закрила. Тази разлика е още по-парадоксална от гледна точка на взаимното доверие, което държавите членки по принцип трябва да постигнат, и степента на защита, която законодателят на Съюза се е постарал да предвиди в полза на гражданите на трети страни.

71. Всъщност субсидиарната закрила е предвиден от Съюза статут, който допълва и се добавя към статута на бежанец, установен с Женевската конвенция. Тя е станала възможна поради взаимното доверие, което е в центъра на европейското изграждане, и по-специално на общата европейска система за убежище<sup>34</sup>. Да се придаде по-голямо значение на закрилата, предоставена от трети страни, отколкото на предоставената от държава членка, би противоречало на духа на европейския проект за създаване на тази система за убежище.

72. *На второ място*, несъответствията са свързани с парадоксалните последици от самото разглеждане на първата молба за международна закрила и дори от отхвърлянето ѝ, сравнени с последиците от решение за предоставяне на закрилата.

73. Ако първата държава членка е *в процес на разглеждане* или е *отхвърлила* молбата за международна закрила, Ирландия не е длъжна по силата съответно на член 18, параграф 1, букви б) и г)<sup>35</sup> от Регламент „Дъблин III“ да разгледа подадената пред нея молба. За сметка на това, ако първата държава членка е *предоставила* исканата закрила под формата на субсидиарна закрила, Ирландия не би могла нито да прехвърли кандидата в първата държава членка<sup>36</sup>, нито да обяви молбата за недопустима на основание член 33, параграф 2, буква а) от Директива 2013/32, тъй като директивата не е приложима по отношение на тази държава членка. Следователно Ирландия би била задължена да разгледа молбата.

74. Така благоприятното за гражданина на трета страна решение по първата му молба все пак би задължило Ирландия да разгледа неговата последваща молба за международна закрила, докато, в случай че първото решение все още не е взето или е неблагоприятно за него, това не би я принудило да разгледа такава последваща молба.

34 Вж. в този смисъл решение от 21 декември 2011 г., N. S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865, т. 78, 79 и 83) и решение Ibrahim, т. 83—85.

35 В член 18, параграф 1, буква б) от Регламент „Дъблин III“ се предвижда, че компетентната държава членка е длъжна „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“. Така тази разпоредба се прилага по-специално ако първата държава членка е започнала разглеждането на молба за международна закрила и гражданинът на трета страна е отишъл във втора държава членка, докато молбата му е била *в процес на разглеждане*. В член 18, параграф 1, буква г) от този регламент се предвижда, че компетентната държава членка е длъжна „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“. Така тази разпоредба се прилага по-специално ако първата държава членка е *отхвърлила* молбата за международна закрила и гражданинът на трета страна е подал нова молба пред втората държава членка. И в единия, и в другия случай втората държава членка може да отправи искане до първата държава членка да приеме обратно гражданина на трета страна (в съответствие с членове 23 и 24 от Регламент „Дъблин III“) и ако тази държава членка се съгласи с обратното приемане, втората държава членка уведомява гражданина на трета страна за решението да го *прехвърли* в компетентната държава членка (в съответствие с член 26 от Регламент „Дъблин III“).

36 Вж. определение от 5 април 2017 г. Ahmed (C-36/17, EU:C:2017:273, т. 27 и 28).

75. Тези несъответствия се дължат на избора на Ирландия. Както следва от съображение 41 от Регламент „Дъблин III“<sup>37</sup> и от съображение 58 от Директива 2013/32, законодателят безспорно е позволил на тази държава членка да бъде обвързана с прилагането на Регламент „Дъблин III“, без за нея да се прилага законодателният режим „Дъблин III“ в неговата цялост. Той обаче не е предвидил разрешение при подобна асиметрия. Законодателят предварително е приел евентуалния избор на посочената държава членка, без обаче да предвиди разпоредби, с които да уреди произтичащите от този избор хипотези и да избегне посочените несъответствия.

76. Както посочих, решение Ibrahim дава отговор на въпроса дали втората държава членка има задължение да разгледа по същество молба за убежище в две хипотези — когато молбата за убежище попада в обхвата на режима „Дъблин II“ и когато тази молба попада в обхвата на режима „Дъблин III“. В нито една от тези хипотези втората държава членка *не е длъжна* да разгледа молбата за убежище, ако в първата държава членка е предоставена субсидиарна закрила. Тази държава членка може или да обяви молбата за недопустима (режим „Дъблин III“), или да прехвърли кандидата в първата държава членка (режим „Дъблин II“).

77. Това решение обаче не отговаря на въпроса — който несъмнено е изключение, тъй като се отнася само до една държава членка — дали втората държава членка трябва да разгледа по същество молба за международна закрила, когато е обвързана от Регламент „Дъблин III“, но не и от Директива 2013/32 — поради което остава обвързана от Директива 2005/85 — и тази молба не попада изцяло в обхвата нито на режима „Дъблин III“, нито на режима „Дъблин II“. Как следва да се приложи Директива 2005/85 по отношение на въпросите за допустимостта в контекста на Регламент „Дъблин III“?

78. За да се даде отговор на този въпрос, посочената директива следва да се разгледа в светлината на преследваните от законодателя цели.

### *3. По тълкуването на Директива 2005/85 в светлината на изразеното от законодателя намерение*

79. Както припомних в точка 62 от настоящото заключение, една от първостепенните цели на законодателя е да се ограничат вторичните движения.

80. Следва да се посочи обаче, че ако Ирландия е длъжна да разгледа молбите, подадени от граждани на трети страни на нейна територия, въпреки че те вече са получили субсидиарна закрила в една първа държава членка, това може да насърчи подобни движения и така да влезе в противоречие с посочената по-горе цел. Гражданите на трети страни ще имат интерес да се опитат да получат международна закрила в тази друга държава членка, за да се ползват от по-благоприятните условия на живот в нея.

81. Тъй като законодателят е искал както в правната уредба „Дъблин II“, така и в правната уредба „Дъблин III“, да позволи на вторите държави членки да не разглеждат молба за убежище, когато гражданинът на трета страна вече се ползва от субсидиарна закрила в една първа държава членка, според мен тази възможност трябва да съществува и когато дадена държава членка, както е в случая по главното производство, се намира в тези два правни режима едновременно.

<sup>37</sup> Това съображение гласи, че Обединеното кралство и Ирландия са нотифицирали желанието си да участват в приемането и прилагането на Регламент „Дъблин III“ в съответствие с член 3 и член 4а, параграф 1 от Протокол № 21 относно позицията на тези две държави членки по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие.

82. Всъщност, тъй като прехвърлянето на гражданин на трета страна в първата държава членка с цел обратното му приемане не е предвидено в Регламент „Дъблин III“ и вече няма основание да съществува в тази уредба, след като тази държава членка му е предоставила субсидиарна закрила, според мен втората държава членка трябва да може в конкретния разглеждан контекст да отхвърли молбата като недопустима, като се основе на Директива 2005/85, разглеждана в нейната цялост и приложена в контекста на Регламент „Дъблин III“.

83. Подобен подход отговаря напълно на съображение 22 от тази директива. Всъщност съгласно това съображение държава членка не трябва да е длъжна да разглежда по същество молба за убежище, когато първата държава (държава членка или трета страна) вече е предоставила достатъчна закрила. Вече отбелязах, че намерението на законодателя, изразено в това съображение, е конкретизирано в член 25, параграф 2, букви б) и в) от посочената директива, що се отнася до третите страни.

84. Що се отнася до държавите членки, бих искал да отбележа, че съгласно член 25, параграф 1 от Директива 2005/85 те не са длъжни да разглеждат по същество молба за убежище, ако е налице някое от изброените в този член основания за недопустимост „в допълнение към случаите, в които молбата не се разглежда, в съответствие с Регламент [„Дъблин II“]“. С други думи, основанията за недопустимост се добавят към случаите, в които Регламент „Дъблин II“ е предвиждал възможност за прехвърляне на търсещото убежище лице в първата държава членка. Тази възможност за прехвърляне обаче е била изрично предвидена в член 16 от Регламент „Дъблин II“<sup>38</sup>.

85. От това следва, че възможността държавите членки да не разглеждат по същество молбата за убежище, е предвидена, в съответствие със съображение 22 от Директива 2005/85, в контекста на връзката на тази директива с Регламент „Дъблин II“.

86. В рамките на режима „Дъблин III“ отбелязвам, че съображение 43 от Директива 2013/32 по същество е със същото съдържание като съображение 22 от Директива 2005/85. Що се отнася до държавите членки, това съображение 43 е конкретизирано в член 33, параграф 2, буква а) от Директива 2013/32 с изричното посочване на основание за недопустимост, тъй като прехвърлянето вече не е предвидено в Регламент „Дъблин III“.

87. От този анализ става ясно, че независимо от приложимия режим намерението на законодателя очевидно е било да не задължава втората държава членка да разглежда молба за убежище, когато гражданинът на трета страна е получил статут на субсидиарна закрила.

88. Така предлаганото от мен разрешение съответства на целта, преследвана от законодателя в Директива 2005/85, както следва по-специално от съображение 22 от тази директива. Освен това ми се струва, че то е най-подходящото разрешение предвид логиката на режимите „Дъблин II“ и „Дъблин III“ и позволява да се избегнат несъответствията, посочени в точки 69—74 от настоящото заключение.

89. Подчертавам, че това разрешение не засяга правата на гражданина на трета страна, така както те са хармонизирани и задълбочени с режима „Дъблин III“, тъй като гражданинът на трета страна е получил статут на субсидиарна закрила в една първа държава членка, в случая Италия, която участва в този режим в неговата цялост.

<sup>38</sup> Вж. бележка под линия 24 от настоящото заключение.

90. Това, разбира се, означава да се добави основание за недопустимост към изрично изброените в Директива 2005/85, но считам, че последните са замислени единствено за да се прилагат в контекста на Регламент „Дъблин II“, в логиката на режима „Дъблин II“, и следователно не предвиждат особеното положение на Ирландия<sup>39</sup>.

91. Доводът на жалбоподателите в главното производство, че след като въвеждат изключение от задължението на държавите членки да разглеждат по същество молбите за убежище, основанията за недопустимост по член 25 от Директива 2005/85 трябва да се тълкуват ограничително, не може да опровергае направения по-горе анализ. Всъщност подобен довод не би могъл да има предимство, ако води до тълкуване, което противоречи на преследваните от законодателя цели. Както обаче следва от този анализ, да се приеме, че Ирландия е длъжна да разгледа молбата за убежище, би било в противоречие с тези цели и разрешенията, възприети както в рамките на режима „Дъблин II“, така и на режима от „Дъблин III“ за 25-те държави членки, които са се присъединили изцяло към тези режими.

92. Следва да се добави, че предложеното тълкуване по никакъв начин не засяга даденото от Съда в решение Ibrahim тълкуване на член 25, параграф 2 от Директива 2005/85, що се отнася както до буква а) от тази разпоредба, така и до всички останали букви от нея. То остава напълно валидно и по отношение на Ирландия, когато фактите по делото попадат изцяло в приложното поле на Регламент „Дъблин II“, подобно на делото Magamadov.

93. Ето защо считам, че Директива 2005/85, разглеждана в светлината на съображение 22 от нея, допуска втората държава членка да предвиди в законодателството си, че може да отхвърли подадената пред нея молба за международна закрила като недопустима в изключителния случай, в който посочената държава членка продължава да е обвързана от тази директива и едновременно с това от Регламент „Дъблин III“.

94. Предвид предложения анализ на първия и третия преюдициален въпрос считам, че не е необходимо да се разглежда вторият преюдициален въпрос. Все пак за всеки случай ще подчертая, че според мен молбата за международна закрила, която гражданин на трета страна подава, след като е получил субсидиарна закрила в една първа държава членка, сама по себе си не представлява злоупотреба с право. Законодателят на Съюза е признал, че гражданите на трети страни могат да търсят по законен път закрила в Съюза, когато са принудени от обстоятелствата<sup>40</sup>.

95. Освен това подчертавам, че както бе посочено в настоящото заключение, фактът, че гражданин на трета страна иска да получи статут на бежанец в една държава членка, след като е получил статут на субсидиарна закрила в друга държава членка, е изрично предвиден от законодателя в рамките както на Регламент „Дъблин II“, така и на Регламент „Дъблин III“. Ето защо той не може общо и абстрактно да се квалифицира като злоупотреба с право.

96. Следователно, въпреки че не е възможно във всички случаи на търсене на международна закрила да се изключи наличието на поведение, представляващо злоупотреба, то би трябвало най-малкото да се изследва конкретно във всеки отделен случай<sup>41</sup>.

39 Впрочем бих искал да отбележа, че за разлика от текста на член 33, параграф 2 от Директива 2013/32, член 25, параграф 2 от Директива 2005/85 не ограничава изброяването на основанията за недопустимост с използването на думата „единствено“. Считам, че по този начин текстът на член 25, параграф 2 позволява на националния законодател в положение на асиметрия като това, в което се намира Ирландия, да възприеме по-широко тълкуване на посочените основания.

40 Вж. по-специално съображение 1 от Регламент „Дъблин II“ и съображение 1 от Директива 2005/85, както и съображение 2 от Регламент „Дъблин III“ и съображение 2 от Директива 2013/32.

41 За да се докаже наличието на злоупотреба, е необходимо по-специално да се провери дали заинтересованото лице „се е опитало да получи предимство от правната уредба на Съюза, като изкуствено е създадо условията, необходими за неговото получаване“ (вж. по-специално решения от 16 октомври 2012 г., Унгария/Словакия (C-364/10, EU:C:2012:630, т. 58) и от 18 декември 2014 г., McCarthy и др. (C-202/13, EU:C:2014:2450, т. 54).

## V. Заключение

97. Предвид изложените съображения предлагам Съдът да отговори следното на поставените от High Court (Висш съд, Ирландия) преюдициални въпроси:

„Член 25, параграф 2 от Директива 2005/85/ЕО на Съвета от 1 декември 2005 година относно минимални норми относно процедурата за предоставяне или отнемане на статут на бежанец в държавите членки, разглеждан в контекста на прилагането 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, трябва да се тълкува в смисъл, че допуска Ирландия да предвиди в законодателството си основание за недопустимост, което ѝ позволява да отхвърли молба за международна закрила, подадена от гражданин на трета държава, когато същият вече е получил статут на субсидиарна закрила в една първа държава членка“.