



## Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ  
J. RICHARD DE LA TOUR  
представено на 19 октомври 2023 година<sup>1</sup>

**Дело C-352/22**

**А.,**

**при участието на:  
Generalstaatsanwaltschaft Hamm**

(Преюдициално запитване, отправено от Oberlandesgericht Hamm (Висш областен съд Хам, Германия)

„Преюдициално запитване — Обща политика в областта на убежището — Решение за предоставяне на статут на бежанец, прието от държава членка — Бежанец, пребиваващ след това решение в друга държава членка — Подадена от трета държава на произход на бежанеца молба за екстрадиция, отправена до държавата членка на пребиваване — Директива 2011/95/ЕС — Член 21, параграф 1 — Директива 2013/32/ЕС — Член 9, параграфи 2 и 3 — Действие на решението за предоставяне на статут на бежанец в рамките на процедура по екстрадиция — Член 78, параграф 2 ДФЕС — Обща европейска система за убежище — Липса на принцип за взаимното признаване между държавите членки на решенията за предоставяне на статут на бежанец — Член 18 и член 19, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Закрила на бежанеца срещу екстрадиция — Принцип на забрана за връщане“

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

## I. Въведение

1. Съществува мнение, че „[б]ежанското право и правото в областта на екстрадицията имат стара, тясна и сложна връзка“<sup>2</sup>. Въпреки това тези два клона на международното право не се смесват и всеки от тях постепенно придобива „собствена нормотворческа автономия“<sup>3</sup>, като същевременно се съвместява с международното право в областта на правата на човека<sup>4</sup>, което категорично е наложило в правния мир принципа на забрана за връщане<sup>5</sup>.

2. Освен това, както посочва Върховният комисариат за бежанците на Организацията на обединените нации (ВКБООН)<sup>6</sup>, „[м]еждународната закрила на бежанците и прилагането на наказателното право не се изключват взаимно. Конвенцията от 1951 г. за статута на бежанците [...] и Протоколът от 1967 г. към нея не защитава[т] от наказателно преследване бежанците или търсеците убежище лица, които са извършили престъпление, а международното бежанско право не забранява тяхната екстрадиция[,] без да държи сметка за обстоятелствата [...] Когато обаче посоченото в молбата за екстрадиция лице [...] е бежанец или търсецо убежище лице, трябва да бъдат взети под внимание неговите специфични нужди от закрила“.

3. Настоящото преюдициално запитване дава възможност на Съда да изясни съотношението между нормите на правото на Съюза в областта на международната закрила и компетентността на държавите членки в областта на екстрадицията, за да се вземат предвид специфичните нужди от закрила на лице, което се ползва от статут на бежанец в държава членка, различна от тази, която е компетентна да разгледа отнасяща се до него молба за екстрадиция.

4. Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 9, параграфи 2 и 3 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<sup>7</sup> и на член 21, параграф 1 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<sup>8</sup>.

<sup>2</sup> Вж. *Chetail*, V. Les relations entre le droit de l'extradition et le droit des réfugiés: étude de l'article 1F(B) de la convention de Genève du 28 juillet 1951. — In: *Chetail*, V., C. Laly-Chevalier. Asile et extradition — Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié. Bruxelles: Bruylant, 2014, 65—91, по-специално стр. 65. Този автор обяснява, че „[в] исторически план правото в областта на екстрадицията оформя правните категории на бежанското право в резултат на дълъг нормотворчески процес, който достига своя апогей през XIX век [...] От фактическа и от правна гледна точка предоставянето на убежище дълго време е било възприемано в междудържавните отношения като изключение от правилото за екстрадиция. Следователно принципът на недопускане на екстрадиция на лицата, извършили политически престъпления, представлява най-видимото проявление на предоставянето на убежище, като отказът бежанецът да бъде екстрадиран, е израз на закрилата, която приемащата го държава му предоставя“. Така „[п]ринципът на недопускане на екстрадиция за политическо престъпление в много отношения представлява концептуалната и нормативната матрица на това, което по-късно ще се превърне в международно бежанско право. Приносът му е двояк. Той се отнася до двете основополагащи концепции на съвременното бежанско право, каквито са определението за бежанец и принципът на забрана за връщане“.

<sup>3</sup> Вж. *Chetail*, V., op. cit., p. 66. Посочените два клона на правото „вече имат различни правни основания, специфични производства и свой собствен предмет“.

<sup>4</sup> Вж. относно закрилата на основните права в областта на екстрадицията *Costa*, M. J. Human Rights. — In: *Extradition Law: Reviewing Grounds for Refusal from the Classic Paradigm to Mutual Recognition and Beyond*. Leiden: Brill Nijhoff, 2019, 73—114.

<sup>5</sup> Вж. *Chetail*, V., op. cit., p. 89.

<sup>6</sup> Вж. Насоки във връзка с екстрадицията и международната закрила на бежанците, април 2008 г., наричани по нататък „Насоките на ВКБООН“ (т. 2).

<sup>7</sup> ОВ L 180, 2013 г., стр. 60.

<sup>8</sup> ОВ L 337, 2011 г., стр. 9.

5. Настоящото дело повдига деликатния въпрос дали прието от държава членка решение за предоставяне на статут на бежанец има задължително действие за останалите държави членки, в смисъл че те са обвързани от това решение и следователно не могат да се отклоняват от него. Този въпрос е от съществено значение за общата европейска система за убежище като цяло. Тук той е поставен в контекста на молба за екстрадиция, отправена от турските органи до германските органи с цел наказателно преследване срещу турски гражданин, който пребивава в Германия и който преди това е получил статут на бежанец от италианските власти поради опасност от политическо преследване в Турция.

6. Така Съдът трябва да реши дали съгласно правото на Съюза приетото от една държава членка решение за предоставяне на статут на бежанец има обвързващо действие в рамките на процедура по екстрадиция, проведена в друга държава членка, в смисъл че компетентният да проведе тази процедура орган ще бъде принуден да откаже екстрадицията, докато това решение е в сила.

7. В настоящото заключение ще изложа причините, поради които считам, че макар при сегашното състояние на правото на Съюза решение за предоставяне на статут на бежанец, прието в държава членка, да няма обвързващо действие за органа, компетентен да разгледа молба за екстрадиция в друга държава членка, това не променя факта, че процедурата по екстрадиция трябва да се провежда при спазване на правото на убежище, закрепено в член 18 от Хартата на основните права на Европейския съюз<sup>9</sup>, и по-общо, на принципа на забрана за връщане, който е гарантиран като основно право в същия член от Хартата във връзка с член 33 от Конвенцията за статута на бежанците<sup>10</sup>, допълнена с Протокола за статута на бежанците<sup>11</sup> (наричана по-нататък „Женевската конвенция“), както и в член 19, параграф 2 от Хартата<sup>12</sup>.

## II. Правна уредба

### A. Международното право

#### 1. Женевската конвенция

8. Член 33, точка 1 от Женевската конвенция гласи:

„Никоя 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“.

<sup>9</sup> Наричана по-нататък „Хартата“.

<sup>10</sup> Подписана в Женева на 28 юли 1951 г. [Recueil des traités des Nations unies, том 189, стр. 150, № 2545 (1954 г.)], влязла в сила на 22 април 1954 г.

<sup>11</sup> Подписан в Ню Йорк на 31 януари 1967 г., влязъл в сила на 4 октомври 1967 г.

<sup>12</sup> Вж. по-специално решение от 6 юли 2023 г., Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Бежанец, извършил тежко престъпление) (С-663/21, наричано по-нататък „решение Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Бежанец, извършил тежко престъпление)“, ЕУ:С:2023:540, т. 49 и цитираната съдебна практика).

## 2. Европейската конвенция за екстрадиция

9. Отношенията в областта на екстрадицията между Федерална република Германия и Република Турция се уреждат от Европейската конвенция за екстрадиция<sup>13</sup>. Член 3, алинеи 1 и 2 от тази конвенция гласи следното:

„1. Екстрадиция не се разрешава, ако престъплението, за което тя се иска, се счита от замолената страна за политическо или за свързано с политическо престъпление.

2. Същото правило се прилага, ако замолената страна има сериозни основания да счита, че молбата за екстрадиция за престъпление от общ характер има за цел преследване или наказване на лицето заради раса, религия, гражданство или политически убеждения или че положението на това лице може да бъде утежнено поради някоя от тези причини“.

## Б. Правото на Съюза

### 1. Директива 2011/95

10. Член 11 от Директива 2011/95 определя случаите, в които гражданин на трета държава или лице без гражданство престава да бъде бежанец. Член 12 от тази директива обхваща хипотезите на изключване от кръга на бежанците.

11. Съгласно член 13 от посочената директива „[д]ържавите 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“.

12. Член 14 от същата директива се отнася за „[о]тнемане[то], прекратяване[то] или отказ[а] за подновяване на статут на бежанец“.

13. Член 21 от Директива 2011/95 е озаглавен „Закрила срещу връщането“ и в параграф 1 гласи:

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

### 2. Директива 2013/32

14. Член 9 от Директива 2013/32, озаглавен „Право за оставане в държавата членка до разглеждането на молбата“, е със следния текст:

„1. Кандидатите могат да останат в държавата членка единствено за целите на процедурата, докато решаващият орган се произнесе, в съответствие с процедурите на първа инстанция, установени в глава III. Това право за оставане в държавата членка не съставлява право на пребиваване.

<sup>13</sup> Подписана в Париж на 13 декември 1957 г. (Поредица договори на Съвета на Европа, № 24).

2. Държавите членки могат да предвидят изключение от това правило единствено ако лице подаде последваща молба, посочена в член 41, или ако те предадат или екстрадират дадено лице било към друга държава членка поради задължения, произтичащи от европейска заповед за арест [...] или по други причини, било към трета страна, било към международни наказателни съдилища.

3. Държава членка може да екстрадира кандидат към трета страна в съответствие с параграф 2 единствено ако компетентните органи са уверени, че решението за екстрадиране няма да доведе до пряко или непряко връщане в нарушение на международните задължения и задълженията спрямо Съюза на същата държава членка“.

### ***В. Германското право***

15. Член 6, параграф 2 от Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Закон за международната правна взаимопомощ по наказателни дела) от 23 декември 1982 г.<sup>14</sup>, в редакцията му, приложима към фактите в главното производство (наричан по-нататък „IRG“), гласи следното:

„Не се допуска екстрадиция, ако съществуват сериозни основания да се счита, че ако бъде екстрадирано издирваното лице, то ще бъде подложено на преследвания или ще бъде наказано заради своята раса, религия, гражданство, принадлежност към определена социална група или политически убеждения или положението му може да бъде утежнено поради някоя от тези причини“.

16. Член 6 от Asylgesetz (Закон за убежището) от 26 юни 1992 г.<sup>15</sup>, в редакцията му, обнародвана на 2 септември 2008 г.<sup>16</sup>, последно изменен със Закона от 9 юли 2021 г.<sup>17</sup>, гласи:

„Решението по молбата за убежище проявява обвързващото си действие по всякакви дела, в които релевантни от правна гледна точка са признаването на правото на убежище или предоставянето на международна закрила по смисъла на член 1, параграф 1, точка 2. Това не важи по отношение на процедурата по екстрадиция и на процедурата по член 58а от Aufenthaltsgesetz [Закон за пребиваването на чужденците<sup>18</sup>]“.

### **III. Фактите по спора в главното производство и преюдициалният въпрос**

17. А. е турски гражданин от кюрдски произход. През 2010 г. той напуска Турция.

18. С влязло в сила решение от 19 май 2010 г. италианските власти предоставят на А. статут на бежанец с мотива, че е подложен на опасност от преследване по политически причини от турските органи поради подкрепата си за Работническата партия на Кюрдистан (ПКК). Този статут е в сила до 25 юни 2030 г.

19. От юли 2019 г. А. пребивава постоянно в Германия.

<sup>14</sup> BGBl. 1982 I, стр. 2071.

<sup>15</sup> BGBl. 1992 I, стр. 1126.

<sup>16</sup> BGBl. 2008 I, стр. 1798.

<sup>17</sup> BGBl. 2021 I, стр. 2467.

<sup>18</sup> BGBl. 2008 I, стр. 162.

20. Въз основа на заповед за арест от 3 юни 2020 г., издадена от турски съд, пред Международната организация на криминалната полиция (Интерпол) срещу А. е подаден сигнал за задържане с цел екстрадиция за целите на наказателно преследване за извършено умишлено убийство. А. е упрекван, че на 9 септември 2009 г. в Бингьол (Турция) след устна разправа с баща си и с брат си произвел изстрел с пушка, при което уличил майка си. Същата е починала впоследствие в болницата от нанесените рани.

21. А. е арестуван в Германия на 18 ноември 2020 г. и с определение от 23 ноември 2020 г. е задържан с цел екстрадиция до 14 април 2022 г.

22. С определение от 2 ноември 2021 г. Oberlandesgericht Hamm (Висш областен съд Хам, Германия), запитващата юрисдикция по настоящото дело, допуска екстрадицията на А. към Турция. Според този съд не е налице пречка за екстрадиция по смисъла на член 6, параграф 2 от IRG във връзка с член 3, алинеи 1 и 2 от Европейската конвенция за екстрадиция. Това е така, защото посочената юрисдикция счита, че въз основа на доводите на А. и на представените от него документи и сведения относно процедурата за предоставяне на убежище в Италия, не са налице сериозни основания да се счита, че молбата за екстрадиция за неполитическо престъпление има за цел преследване или наказване на А. по съображения, свързани с политически убеждения, или че в случай на екстрадицията му неговото положение може да бъде утежнено поради такива причини.

23. Решението за предоставяне на статут на бежанец, прието от италианските органи, допускало екстрадицията на А. към Турция. Всъщност ставало въпрос за две отделни производства, които давали възможност за приемане на различни решения. При това положение, макар решението за предоставяне на статут на бежанец да нямало обвързващо действие за процедурата по екстрадиция съгласно германското право, било индикация за целите на самостоятелната преценка на условията по член 6, параграф 2 от IRG и по член 3, алинеи 1 и 2 от Европейската конвенция за екстрадиция.

24. При това положение запитващата юрисдикция извършила собствена преценка на опасността от политическо преследване срещу А. с оглед на положението в Турция. Въз основа на доказателствата, с които разполага, тя квалифицира като сериозни дадените от турските органи гаранции, че правото на справедлив съдебен процес ще бъде гарантирано в рамките на водения срещу А. процес, в случай че той бъде екстрадиран. Освен това тази юрисдикция счита, че в случай на екстрадиране на А. към Турция не съществува сериозна конкретна заплаха от политическото му преследване, поради което принципът на забрана за връщане, произтичащ от член 33 от Женевската конвенция, също не възпрепятства екстрадицията.

25. Това определение е отменено от Bundesverfassungsgericht (Федерален конституционен съд, Германия), правораздаващ по подадената индивидуална конституционна жалба на А. Както следва по същество от определението на този съд от 30 март 2022 г., Oberlandesgericht Hamm (Висш областен съд Хам) не е сезирал Съда чрез преюдициално запитване с релевантния за разрешаването на спора в главното производство и неизяснен въпрос, а именно дали съгласно правото на Съюза предоставянето от италианските власти на статут на бежанец на А. има обвързващо действие в рамките на процедурата по екстрадиция в Германия и следователно автоматично изключва екстрадицията му към

Турция<sup>19</sup>.

26. След повторното връщане на делото на Oberlandesgericht Hamm (Висш областен съд Хам) съдът следва да се произнесе отново по молбата за екстрадиция. Тази юрисдикция подчертава, че въпросът, посочен в предходната точка от настоящото заключение, не е изяснен от Съда и е спорен в доктрината.

27. Така част от доктрината приема, че решението за предоставяне на статут на бежанец има обвързващ характер в рамките на процедурата по екстрадиция. От член 9, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32, която предвижда възможността за екстрадиция на кандидат за международна закрила към трета държава, ако компетентните органи са уверени, че решението за екстрадиране няма да доведе до пряко или непряко връщане, тя стига до извода, че от момента, в който е налице решение за предоставяне на статут на бежанец от страна на държава членка, правото на Съюза повече не допускало екстрадиране на ползващото се с този статут лице. Следователно член 6, второ изречение от Закона за убежището трябвало да се тълкува в съответствие с правото на Съюза. Освен това тази част от доктрината изтъква, че Директиви 2011/95 и 2013/32 предвиждат специални правила за прекратяване, изключване или отнемане на статута на бежанец<sup>20</sup>. Ако решението за предоставяне на статут на бежанец няма обвързващо действие в рамките на процедура по екстрадиция и следователно е възможно да се уважи молба за екстрадиция на бежанец, признат за такъв от органите на друга държава членка, тези правила биха били заобиколени.

28. Друга част от доктрината поддържа обратната теза, според която законодателят на Съюза е приел, че процедурите по предоставяне на убежище и по екстрадиция са независими една от друга, а това означава, че решението за предоставяне на убежище не може да прояви обвързващо действие в рамките на процедурата по екстрадиция. Всъщност можело да е изминал дълъг период от време между решението за предоставяне на статут на бежанец и началото на процедурата по екстрадиция, така че не било изключено положението да се е променило съществено. Тази процедура би могла да е първата възможност за разглеждане на основанията за изключване от статута на бежанец, които биха могли да обосноват отнемането на този статут. Ако в рамките на процедура по екстрадиция бѐдело признато обвързващо действие на решение за предоставяне на статут на бежанец, трябвало предварително да се започне процедура за отнемане, което не се изисквало от Директива 2011/95. Следвало обаче да се следи за спазването на принципа на забрана за връщане в съответствие с член 21, параграф 1 от Директива 2011/95.

29. Запитващата юрисдикция се присъединява към последното тълкуване и освен това поддържа вече направените в определението от 2 ноември 2021 г. преценки.

30. Тя подчертава, че процедурите за предоставяне на убежище и по екстрадиция са независими една от друга. Директиви 2011/95 и 2013/32 не съдържали никаква изрична разпоредба, предвиждаща обвързващо действие на решение, с което се предоставя статут на бежанец, в рамките на процедура по екстрадиция.

<sup>19</sup> Запитващата юрисдикция уточнява, че ако на този въпрос бѐде отговорено утвърдително, като се има предвид, че в такъв случай следва да се приеме, че А. е изложен на опасност от политическо преследване, би съществувала пречка за екстрадицията му, съгласно разпоредбата на член 6, параграф 2 от IRG във връзка с член 3, алинея 2 от Европейската конвенция за екстрадиция. При това положение тази екстрадиция следвало да бѐде отказана.

<sup>20</sup> В това отношение запитващата юрисдикция цитира членове 11, 12 и 14 от Директива 2011/95 и членове 44 и 45 от Директива 2013/32.

31. Признаването на такова действие освен това предполагало, че ако в хода на процедурата по екстрадиция станат известни нови обстоятелства, които обосновават извършването на различна преценка за опасността от политическо преследване, на която е подложено издирваното лице, трябвало да се изчака органът в държавата членка, в която е предоставен този статут на бежанец, евентуално да го отнеме. Това би удължило процедурата по екстрадиция, което би било несъвместимо с принципа на бързина, приложим по-специално когато издирваното лице е задържано за целите на екстрадирането.

32. Освен това запитващата юрисдикция подчертава, че в съответствие с легитимната цел, призната от Съда<sup>21</sup>, следва да се приеме, че въпреки предоставянето на статут на бежанец от държава членка екстрадицията на издирваното лице към неговата трета държава на произход е допустима, стига тази екстрадиция да не противоречи на международното право и правото на Съюза, по-специално на член 18 и член 19, параграф 2 от Хартата. В това отношение, въпреки че съгласно германското право теоретично е възможно да се образува наказателно производство срещу издирваното лице при липсата на екстрадиция, на практика това производство не би могло да бъде проведено, тъй като съдът не би разполагал с доказателства относно настъпили в Турция факти и обстоятелства, а това би довело до ненаказуемост на издирваното лице.

33. При тези условия Oberlandesgericht Hamm (Висш областен съд Хам) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли член 9, параграфи 2 и 3 от [Директива 2013/32] във връзка с член 21, параграф 1 от [Директива 2011/95], предвид произтичащото от правото на Съюза задължение за тълкуване на националното право в съответствие с Директивите (член 288, трета алинея ДФЕС и член 4, параграф 3 ДЕС), да се тълкува в смисъл, че решението за признаване на статут на бежанец на дадено лице по смисъла на [Женевската конвенция], постановено в друга държава членка [...] и влязло в законова сила, проявява обвързващо действие в процедурата по екстрадиция на това лице в замолената с оглед на екстрадицията на същото лице държава членка, в смисъл че автоматично се изключва възможността за екстрадиция на лицето към трета държава или към държавата на произход, докато статутът на бежанец не бъде отменен или не изтече срокът, за който той е предоставен?“.

34. Писмени становища представят А., германското и италианското правителство, както и Европейската комисия.

35. На 12 юни 2023 г. е проведено съдебно заседание за изслушване на устните състезания с участието на А., германското и италианското правителство, както и на Комисията.

#### IV. Анализ

36. С преюдициалния си въпрос запитващата юрисдикция приканва Съда да изясни съотношението между нормите на правото на Съюза в областта на международната закрила и компетентността на държавите членки в областта на екстрадицията. По-точно, става въпрос да се определи действието на решение за предоставяне на статут на бежанец, прието от държава членка в полза на дадено лице, в процедура за екстрадиция, проведена в

<sup>21</sup> Тази юрисдикция се позовава на решение от 2 април 2020 г., Ruska Federacija (C-897/19 PPU, наричано по-нататък „решение Ruska Federacija“, EU:C:2020:262, т. 60 и цитираната съдебна практика).



друга държава членка спрямо това лице, в хипотезата, в която молбата за екстрадиция е отправена от третата държава, от която е избягало посоченото лице. Налице ли е обвързващо действие за органа на държавата членка, до който е отправена молбата за екстрадиция, в резултат на което този орган да е обвързан от такова решение при преценката си, или то представлява само обстоятелство, което посоченият орган трябва да вземе предвид? За да се удовлетвори молбата за екстрадиция, необходимо ли е предварително да бъде отнет статутът на бежанец? В това отношение тази юрисдикция се позовава на член 9, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32 и на член 21, параграф 1 от Директива 2011/95, към които според мен е уместно да се добавят член 78, параграф 2 ДФЕС, както и член 18 и член 19, параграф 2 от Хартата.

37. В самото начало следва да се припомни, че макар в отсъствието на международен договор, уреждащ този предмет, между Съюза и съответната трета държава, в случая Турция, правилата в областта на екстрадицията да са от компетентността на държавите членки, посочените държави членки са длъжни да упражняват тази компетентност при спазване на правото на Съюза<sup>22</sup>.

38. Освен това, доколкото А. е получил статут на бежанец в Италия в съответствие с нормите на вторичното право на Съюза в областта на международната закрила и впоследствие е упражнил правото си на движение и пребиваване в държава членка, различна от тази, която му е предоставила статута на бежанец<sup>23</sup>, разглежданото в главното производство положение попада в приложното поле на правото на Съюза. От това следва, че при разглеждането на молбата за екстрадиция по главното производство трябва да се прилагат разпоредбите на Хартата, и по-специално член 18 и член 19, параграф 2 от нея.

39. Както следва от член 6 от Закона за убежището, италианското решение, с което на А. се предоставя статут на бежанец, няма обвързващо действие в рамките на провежданата в Германия процедура по екстрадиция и следователно не трябва автоматично да води до отказ за екстрадиране. Впрочем същото се отнася и за решение за предоставяне на статут на бежанец, прието от германски орган.

40. С преюдициалния си въпрос запитващата юрисдикция иска от Съда да установи дали съгласно правото на Съюза трябва да се подходи по различен начин. С други думи, трябва ли да се приеме, че правото на Съюза задължава държава членка да откаже да екстрадира дадено лице, докато то се ползва със статут на бежанец, предоставен от друга държава членка?

41. Страните и другите заинтересовани субекти в настоящото производство не спорят, че наличието на решение за предоставяне на статут на бежанец в дадена държава членка трябва да има важно значение за провежданата в друга държава членка процедура по екстрадиция. Разногласие съществува само относно точния обхват на последиците, които следва да се признаят на такова решение.

<sup>22</sup> Вж. решение *Ruska Federacija* (т. 48).

<sup>23</sup> От информацията, предоставена от германското правителство в съдебното заседание, изглежда, следва, че става въпрос за дългосрочно пребиваване на основание на Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 година относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни (ОВ L 16, 2004 г., стр. 44; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 225), изменена с Директива № 2011/51/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2011 година (ОВ L 132, 2011 г., стр. 1) (наричана по-нататък „Директива 2003/109“). С последната директива се разширява приложното поле на Директива 2003/109, като в него се включват лицата, на които е предоставена международна закрила.

42. За да се отговори на въпроса дали прието от държава членка решение за предоставяне на статут на бежанец има обвързващо действие в рамките на процедура по екстрадиция, провеждана в друга държава членка, е необходимо да се уточнят задълженията на последната държава членка в положение, попадащо в приложното поле на правото на Съюза.

43. Както посочих по-горе, при разглеждането на молбата за екстрадиция по главното производство следва да се прилагат член 18 и член 19, параграф 2 от Хартата. В този смисъл замолената държава членка следва да провери дали екстрадицията няма да засегне основните права на издирваното лице, и по-специално правата, посочени в тези разпоредби.

44. Съгласно член 18 от Хартата „[п]равото на убежище се гарантира при спазване на правилата на [Женевската конвенция] и в съответствие с [Договорите]“. Освен това съгласно член 19, параграф 2 от Хартата „[н]икой не може да бъде принудително отведен, експулсиран или екстрадиран към държава, в която съществува сериозен риск да бъде осъден на смърт, да бъде подложен на изтезание или на друго нечовешко или унижително отношение или наказание“.

45. Правото на убежище е гарантирано въз основа на принципа на забрана за връщане, залегнал в член 33, точка 1 от Женевската конвенция. В правото на Съюза този принцип е гарантиран като основно право в член 18 от Хартата във връзка с член 33 от тази конвенция, както и в член 19, параграф 2 от Хартата<sup>24</sup>. Спазването на този принцип е задължително за държавите членки и по силата на член 21, параграф 1 от Директива 2011/95. Както посочва ВКБООН, „[п]ринципът на забрана за връщане, който забранява принудителното връщане на бежанци на място, където има опасност да бъдат подложени на преследване, е крайъгълният камък на режима на международна закрила на бежанците“<sup>25</sup>.

46. След решението си от 6 септември 2016 г., Petruhhin<sup>26</sup>, Съдът последователно приема, че в хипотеза, при която дадена държава членка възнамерява да екстрадира лице, спрямо което се прилага правото на Съюза, по молба на трета държава, тази държава членка трябва да провери дали с екстрадицията няма да бъдат нарушени правата, гарантирани с Хартата, и по-специално с член 19, параграф 2 от нея<sup>27</sup>. В действителност 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, 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<sup>28</sup>. Във връзка с това правото на Съюза предвижда международна закрила за съответните бежанци с по-широк обхват от гарантираната в

<sup>24</sup> Вж. по-специално решение Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Бежанец, извършил тежко престъпление) (т. 49 и цитираната съдебна практика).

<sup>25</sup> Вж. Насоките на ВКБООН (т. 8).

<sup>26</sup> C-182/15, EU:C:2016:630.

<sup>27</sup> Вж. решения от 6 септември 2016 г., Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, т. 60), от 13 ноември 2018 г., Raugevicius (C-247/17, EU:C:2018:898, т. 49), Ruska Federacija (т. 63 и 64), от 17 декември 2020 г., Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Екстрадиция към Украйна) (C-398/19, EU:C:2020:1032, т. 45), и от 22 декември 2022 г., Generalstaatsanwaltschaft München (Молба за екстрадиция в Босна и Херцеговина) (C-237/21, EU:C:2022:1017, т. 55).

<sup>28</sup> Вж. по-специално решение Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Бежанец, извършил тежко престъпление) (т. 36 и цитираната съдебна практика).

Женевската конвенция, позволяваща от своя страна в посочените в член 33, точка 2 хипотези връщането на бежанец в страна, в която животът или свободата му могат да бъдат застрашени<sup>29</sup>.

47. Замолената държава членка трябва също да гарантира ефективното упражняване на правото, закрепено в член 18 от Хартата<sup>30</sup>. Докато издирваното лице може да се позовава на качеството на бежанец, което според Съда трябва да се разграничава от статута на бежанец<sup>31</sup>, този член не допуска то да бъде екстрадирано в страна, в която има опасност от преследване.

48. В този смисъл принципът на забрана за връщане не допуска държава членка да пристъпи към екстрадиция на гражданин на трета държава, придобил статут на бежанец в друга държава членка, към държава, по отношение на която има сериозни и потвърдени основания да се смята, че в случай на екстрадиция този гражданин ще бъде изложен на реална опасност от отношение, което противоречи на член 18 или на член 19, параграф 2 от Хартата<sup>32</sup>.

49. При проверката си дали е спазен принципът на забрана за връщане, обвързана ли е замолената държава членка от решението за предоставяне на статут на бежанец, прието от друга държава членка, така че задължително трябва да откаже екстрадицията на съответното лице, докато то се ползва с този статут?

50. Не мисля, че това е така, поради две основни причини.

51. На първо място, доколкото на настоящия етап от развитието си правото на Съюза не предвижда взаимно признаване между държавите членки на решенията за предоставяне на статут на бежанец, ми се струва, че е изключено прието от една държава членка решение от този вид да може да поражда обвързващо действие в рамките на процедура по екстрадиция, проведена в друга държава членка (раздел А).

52. На второ място, процедурата по екстрадиция и процедурата за отнемане на статута на бежанец представляват две отделни производства, така че екстрадицията не може да зависи от предварителното отнемане на статута на бежанец на издирваното лице, а подлежи на самостоятелна и актуализирана проверка от страна на компетентния в областта на екстрадицията орган за спазването на принципа на забрана за връщане (раздел Б).

53. Приетото от държава членка решение за предоставяне на статут на бежанец представлява обаче особено сериозно съображение, което трябва да се вземе предвид в рамките на процедурата по екстрадиция, провеждана в друга държава членка (раздел В). Считаю също, че тази процедура трябва да се провежда при спазване на прогласения в

<sup>29</sup> Вж. по-специално решение Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Бежанец, извършил тежко престъпление) (т. 38 и цитираната съдебна практика).

<sup>30</sup> Вж. в този смисъл решение от 22 юни 2023 г., Комисия/Унгария (Декларация за намерение преди молба за убежище) (C-823/21, EU:C:2023:504, т. 52).

<sup>31</sup> Вж. решение от 14 май 2019 г., М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (C-391/16, C-77/17 и C-78/17, наричано по-нататък „решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец)“, EU:C:2019:403). Ще се върна на този аспект в изложението по-долу.

<sup>32</sup> Вж. по аналогия решение Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Бежанец, извършил тежко престъпление) (т. 50 и цитираната съдебна практика). В рамките на процедура по екстрадиция проверката за спазването на принципа на забрана за връщане се обосновава с факта, че лицето, чиято екстрадиция се иска за престъпление от общ характер, може да бъде обект на политическо преследване — например ако наказателното производство е само причина или претекст то да бъде преследвано поради обстоятелства, които са относими към въпросите за убежището.

член 4, параграф 3 ДЕС принцип на лоялно сътрудничество, за да се осигури съгласуваност на решенията, приети от държавите членки в рамките на пространството на свобода, сигурност и правосъдие (наричано по-нататък „ПССП“), което означава да се осъществява обмен на информация между компетентните органи в областта на екстрадицията и убежището (раздел Г).

***А. По липсата на принцип на взаимно признаване между държавите членки на решенията за предоставяне на статут на бежанец***

54. Въпросът дали приетото от една държава членка решение за предоставяне на статут на бежанец има обвързващо действие в рамките на процедура по екстрадиция, провеждана в друга държава членка, е тясно свързан с въпроса дали е налице принцип на взаимно признаване между държавите членки на решенията за предоставяне на статут на бежанец.

55. Освен по настоящото дело Съдът ще трябва да се произнесе по този въпрос в рамките на три други понастоящем висящи дела<sup>33</sup>. Въпреки че по отношение на тези три дела настоящото се вписва в различен контекст, а именно в контекста на екстрадицията, и четирите дела повдигат базирания на принципа на взаимно признаване въпрос за евентуалното обвързващо действие в държава членка на решение за предоставяне на статут на бежанец, прието в друга държава членка. Следователно по тези дела от Съда се иска да уточни свободата на действие, с която разполага компетентният да разгледа молба за международна закрила орган или компетентният да разгледа молба за екстрадиция орган, когато съществува прието по-рано решение за предоставяне на статут на бежанец от друга държава членка.

56. В съдебното заседание Съдът приканва страните и встъпилите страни в производството да вземат отношение по тази деликатна проблематика.

<sup>33</sup> Става въпрос за делата *Bundesrepublik Deutschland (Действие на решение за предоставяне на статут на бежанец) (C-753/22)*, *El Baheer (C-288/23)* и *Cassen (C-551/23)*. И трите дела имат за изходно начало подадените молби за международна закрила от граждани на трети страни и от лице без гражданство, на всеки от които е предоставен статут на бежанец в друга държава членка, а именно в Република Гърция. При това положение държавата членка, сезирана с новата молба, би могла да се възползва от предвидената в член 33, параграф 2, буква а) от Директива 2013/32 възможност да обяви тази молба за недопустима, тъй като друга държава членка е предоставила статут на бежанец. В съответствие с практиката на Съда обаче подобна възможност трябва да се изключи, когато съществува сериозна опасност заинтересованото лице да бъде подложено в тази друга държава членка на нечовешко и унижително отношение, което противоречи на член 4 от Хартата поради очакваните условия на живот, които то би имало там (вж. решение от 19 март 2019 г., *Ibrahim и др. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 и C-438/17, EU:C:2019:219, т. 83—94)*, и определение от 13 ноември 2019 г., *Hamed и Omar (C-540/17 и C-541/17, непубликувано, EU:C:2019:964, т. 34—36)*. Така компетентният орган на държавата членка, който е сезиран с новата молба, не може да се основе на член 33, параграф 2, буква а) от Директива 2013/32, за да я отхвърли като недопустима. Следователно този орган трябва да приеме молбата за допустима и да се произнесе по същество. При това положение по всяко от тези дела запитващата юрисдикция иска от Съда да се установи дали по силата на правилата на общата европейска система за убежище посоченият орган трябва да разгледа самостоятелно новата молба, или е длъжен да признае на кандидата статут на бежанец, без да проверява материалните условия за тази закрила, единствено поради факта, че друга държава членка вече е предоставила посочения статут на кандидата.

57. Подобно на германското правителство и Комисията, считам, че на настоящия етап от развитието си правото на Съюза не предвижда принцип на взаимно признаване между държавите членки на решенията за предоставяне на статут на бежанец<sup>34</sup>.

58. Несъмнено, както по същество поддържа италианското правителство, подкрепящо взаимното признаване на такива решения, би могло да се приеме, че духът на общата европейска система за убежище е довод в полза на подобно признаване, което би предполагало, че решението за предоставяне на статут на бежанец, прието от една държава членка, ще е задължително за органите на другите държави членки.

59. Всъщност член 78, параграф 2, буква а) ДФЕС предвижда приемането на мерки за обща европейска система за убежище, включваща единен статут на бежанец за гражданите на трети държави, който е валиден в целия Съюз. Както се потвърждава от съображение 3 от Директива 2011/95, тази система, от която е част както тази директива, така и Директива 2013/32, се основава на пълното и цялостно прилагане на Женевската конвенция и на гаранцията, че никой няма да бъде върнат там, където може отново да бъде подложен на преследване<sup>35</sup>.

60. Освен това общата европейска система за убежище се основава на принципа на взаимно доверие<sup>36</sup>, който от своя страна е основата и условието за принципа на взаимно признаване. Според Съда принципът на взаимно доверие изисква от всяка от тези държави да приеме, освен при изключителни обстоятелства, че всички други държави членки зачитат правото на Съюза, и по-специално признатите от него основни права<sup>37</sup>.

61. Следователно в рамките на общата европейска система за убежище трябва да се презумира, че във всяка държава членка отношението към търсещите международна закрила лица отговаря на изискванията на Хартата, на Женевската конвенция и на Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи<sup>38</sup>. Това е така по-специално при прилагането на член 33, параграф 2, буква а) от Директива 2013/32<sup>39</sup>, който в рамките на установената с тази директива обща процедура за предоставяне на убежище представлява израз на принципа на взаимно доверие<sup>40</sup>.

<sup>34</sup> Вж. по-специално относно констатацията Резолюция на Европейския парламент от 12 април 2016 г. относно положението в Средиземно море и необходимостта от всеобхватен подход на ЕС към миграцията (2015/2095 (INI), точка 39. Вж. в подкрепа на развитието на правото на Съюза по този въпрос European Council on Refugees and Exiles., Protected across borders: Mutual recognition of asylum decisions in the EU — ECRE's assessment of legal provisions and practice on mutual recognition, and its recommendations for reforms to create a status „valid throughout the Union“, 2016 г. Вж. също *Rasche*, L. Un nouveau départ dans la politique d'asile de l'UE, достъпно на следния адрес:

<https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2020/10/7-MIGRATION-Rasche-FR.pdf>, стр. 5. Взаимното признаване на решенията за предоставяне на статут на бежанец със сигурност е неразривно свързано с по-нататъшното хармонизиране на условията и процедурите за тази цел: вж. в това отношение Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2016 година относно стандартите за условията, на които трябва да отговарят гражданите на трети държави или лицата без гражданство, за да може да им бъде предоставена международна закрила, за единен статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, и за съдържанието на предоставената закрила и за изменение на Директива 2011/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 г. относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни (COM(2016) 466 final).

<sup>35</sup> Вж. решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (т. 80 и цитираната съдебна практика).

<sup>36</sup> Вж. решение от 22 февруари 2022 г., *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides* (Цялост на семейството — Вече предоставена закрила) (C-483/20, EU:C:2022:103, т. 37).

<sup>37</sup> Вж. по-специално решение от 22 февруари 2022 г., *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides* (Цялост на семейството — Вече предоставена закрила) (C-483/20, EU:C:2022:103, т. 28 и цитираната съдебна практика).

<sup>38</sup> Подписана в Рим на 4 ноември 1950 г.

<sup>39</sup> Припомням, че съгласно тази разпоредба държава членка може да приеме, че една молба за международна закрила е недопустима, ако друга държава членка е предоставила такава закрила.

<sup>40</sup> Вж. по-специално решение от 22 февруари 2022 г., *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides* (Цялост на семейството — Вече предоставена закрила) (C-483/20, EU:C:2022:103, т. 29 и цитираната съдебна практика).

62. Освен това съгласно правилата, установени в 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<sup>41</sup>, такава молба се разглежда от една-единствена държава членка. В допълнение, общата европейска система за убежище предвижда прилагането на до голяма степен едни и същи правила за разглеждане, независимо коя държава членка е компетентна за това разглеждане<sup>42</sup>. Следва да се припомни също, че основната цел на Директива 2011/95, видно от член 1 и от съображение 12 от нея, е да се осигури прилагането от държавите членки на общи критерии за определяне на лицата, които реално се нуждаят от международна закрила, и да се гарантира минимално равнище на придобивки за тези лица във всички държави членки<sup>43</sup>.

63. Това прилагане на общи правила и критерии би могло като естествена последица да предполага, че съществува принцип на взаимно признаване между държавите членки на решенията за предоставяне на статут на бежанец, което би означавало, че такива решения трябва да са задължителни за органите на всички тези държави. Това би могло да доведе до пречка за компетентния в областта на определянето орган да се отклони от заключението, направено от органа, който преди това е предоставил на дадено лице статут на бежанец в друга държава членка. Това би могло също да възпрепятства сезирания с молба за екстрадиция орган да уважи такова искане, като се има предвид, че с приемането на екстрадицията на лице, на което е предоставен статут на бежанец в друга държава членка, този орган *de facto* би го лишил от този статут.

64. Налага се обаче изводът, че законодателят на Съюза все още не е дал пълен и конкретен израз на целта, към която се стреми член 78, параграф 2, буква а) ДФЕС, а именно единен статут на бежанец в полза на гражданите на трети държави, валиден в целия Съюз, предвиждайки принцип на взаимно признаване между държавите членки на решенията за предоставяне на статут на бежанец и определяйки реда и условията за прилагане на този принцип. Първичното право на Съюза предвижда постепенното въвеждане на общата европейска система за убежище, което трябва да се осъществи на етапи, за да се стигне в крайна сметка до единен статут на бежанец, валиден в целия Съюз<sup>44</sup>. Както поддържат германското правителство и Комисията, общата европейска система за убежище се изгражда постепенно и само законодателят на Съюза може да реши, ако е необходимо, да придаде обвързващо действие на решенията за предоставяне на статут на бежанец.

65. В това отношение е важно да се подчертае, че макар взаимното доверие да е необходимата основа за взаимното признаване на решенията, приети от компетентните органи на държавите членки в рамките на ПССП, това доверие все пак не е достатъчно, ако не е придружено от изрична разпоредба в първичното право или от изрична воля на законодателя на Съюза да наложи такова признаване на държавите членки. Във връзка с

<sup>41</sup> ОВ L 180, 2013 г., стр. 31.

<sup>42</sup> Вж. в този смисъл решение от 10 декември 2013 г., *Abdullahi* (C-394/12, EU:C:2013:813, т. 54 и 55). Както Съдът е приел в това решение, „приложимите правила спрямо молбите за убежище са до голяма степен хармонизирани на равнището на Съюза, последно с Директиви 2011/95 и 2013/32“ (т. 54). Според Съда от това следва, че „молбата на търсещия убежище ще бъде разгледана до голяма степен съобразно едни и същи правила, независимо коя е държавата членка, компетентна съгласно Регламент № 343/2003 да разгледа тази молба“ (т. 55).

<sup>43</sup> Вж. решения от 6 юли 2023 г., *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Особено тежко престъпление) (C-402/22, EU:C:2023:543, т. 36), и от 6 юли 2023 г., *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides* (Бежанец, извършил тежко престъпление) (C-8/22, EU:C:2023:542, т. 42).

<sup>44</sup> Вж. по-специално съображение 6 от Регламент № 604/2013, съображения 7 и 9—11 от Директива 2011/95, както и съображения 4 и 12 от Директива 2013/32.

това не мога да открия изрично споменаване в Директиви 2011/95 и 2013/32 на принципа на взаимно признаване между държавите членки на решенията за предоставяне на международна закрила. Отбелязвам също, че когато законодателят иска да установи такъв принцип в област, попадаща в обхвата на ПССП, той прави това изрично<sup>45</sup>.

66. Впрочем следва да се посочи, че Европейският съд по правата на човека също приема, че взаимното признаване на решенията в областта на убежището няма автоматичен характер<sup>46</sup>.

67. Според мен от изложените по-горе съображения следва, че орган на държава членка в областта на определянето, който е сезиран с молба за международна закрила и който е избрал да не се възползва от предоставената му с член 33, параграф 2, буква а) от Директива 2013/32<sup>47</sup> възможност да приеме, че такава молба е недопустима, когато друга държава членка е предоставила международна закрила, не е обвързан от решение за предоставяне на статут на бежанец, прието от друга държава членка. Тогава този орган трябва да разгледа молбата по същество в съответствие с разпоредбите на Директиви 2011/95 и 2013/32 и да провери дали кандидатът отговаря на материалноправните предпоставки за предоставяне на тази закрила, като извърши самостоятелна проверка, чийто резултат не може да бъде предопределен от решението за предоставяне на статут на бежанец, взето по-рано от друга държава членка. Всъщност нито една разпоредба на Директива 2011/95 или на Директива 2013/32 не задължава държавите членки да предоставят на дадено лице статут на бежанец само защото друга държава членка вече му е предоставила такъв статут.

68. Според мен същият извод се налага и когато в приложение на съдебната практика, установена с решение от 19 март 2019 г., Ibrahim и др.<sup>48</sup>, държава членка не може да се позове на предвидената в член 33, параграф 2, буква а) от Директива 2013/32 възможност

<sup>45</sup> Вж. например Директива 2001/40/ЕО на Съвета от 28 май 2001 година относно взаимното признаване на решения за експулсиране на граждани на трети страни (ОВ L 149, 2001 г., стр. 34; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 124), чийто предмет съгласно член 1, параграф 1 от нея е „да направи възможно признаването на решение за експулсиране, което е взето от компетентен орган в държава членка [...] на гражданин на трета страна, който се намира на територията на друга държава членка“. Освен това в областта на наказателното право правилото, че държавите членки изпълняват всяка европейска заповед за арест въз основа на принципа на взаимно признаване, се извежда не само от принципа на взаимно доверие, а е посочено изрично в член 1, параграф 2 от Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 година относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки (ОВ L 190, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 3).

<sup>46</sup> Така например в решение от 10 декември 2020 г., Shikhsaitov c/y Словакия (СЕ:ЕCHR:2020:1210)UD005675116, § 68—75) на довода на жалбоподателя, че задържането му е незаконосъобразно, тъй като с оглед на предоставения му в Швеция статут на бежанец словашките органи не са могли да му наложат мярка за екстрадиция, този Съд отговаря, че тези органи не са били обвързани от предоставянето на посочения статут, който могат по-специално да преразгледат с оглед на евентуалната приложимост на клауза за изключване.

<sup>47</sup> Разглеждан във връзка със съображение 43 от Директива 2013/32, което гласи, че държавите членки разглеждат по принцип всички молби по същество, член 33, параграф 1 от тази директива предвижда изключение, конкретизирано в изчерпателен списък на основанията за недопустимост по член 33, параграф 2 от посочената директива: вж. Агенция на Европейския съюз в областта на убежището (AUEA), Analyse juridique: Les procédures d’asile et le principe de non-refoulement, 2018 г., стр. 113. Според Съда възможността дадена молба да се обяви за недопустима съгласно член 33, параграф 2, буква а) от Директива 2013/32, се обяснява по-специално със значението на принципа на взаимно доверие, на което е израз тази разпоредба: вж. решения от 22 февруари 2022 г., Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Цялост на семейството — Вече предоставена закрила) (C-483/20, EU:C:2022:103, т. 29 и 37), и от 1 август 2022 г., Bundesrepublik Deutschland (Дете на бежанци, родено извън приемащата държава) (C-720/20, EU:C:2022:603, т. 50). Става въпрос за изключение от задължението на държавите членки да разглеждат по същество всички молби за международна закрила: вж. в това отношение решение от 22 февруари 2022 г., Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Цялост на семейството — Вече предоставена закрила) (C-483/20, EU:C:2022:103, т. 24 и 25), и заключението на генерален адвокат Pikamäe по дело Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Цялост на семейството — Вече предоставена закрила) (C-483/20, EU:C:2021:780, т. 63).

<sup>48</sup> C-297/17, C-318/17, C-319/17 и C-438/17, EU:C:2019:219, точки 83—94.

да обяви молбата за международна закрила за недопустима<sup>49</sup>. В това отношение отбелязвам, че нито тази директива, нито Директива 2011/95 предвиждат изключение от задължението на държава членка да разгледа молба за международна закрила, с мотива, че друга държава членка е предоставила на дадено лице статут на бежанец, когато не може да се приеме, че тази молба е недопустима.

69. Това разрешение е в съответствие с правилото, че предоставянето на статут на бежанец или на субсидиарна закрила се извършва след конкретна, пълна и актуализирана проверка на необходимостта от международна закрила. Всъщност от член 4, параграф 1, второ изречение от Директива 2011/95 и от член 10, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32 следва, че в сътрудничество с кандидата държавата членка извършва подходяща конкретна, обективна и безпристрастна проверка на молбата въз основа на точна и актуализирана информация. Ако от тази проверка следва, че кандидатът отговаря на минималните изисквания, установени в правото на Съюза за получаване на статут на бежанец или на субсидиарна закрила, стига да отговаря на условията, предвидени съответно в глави II и III или в глави II и V от Директива 2011/95, държавите членки са длъжни, освен ако не е налице някое от предвидените в тази директива основания за изключване, да предоставят исканата международна закрила предвид членове 13 и 18 от тази директива. Те не разполагат с каквото и да е право на преценка в това отношение<sup>50</sup>. Освен това съгласно съображение 12 от Директива 2011/95 статутът на бежанец е предназначен за лица, които „реално се нуждаят от международна закрила“.

70. От изложеното следва, че органите на държавата членка, в която е подадена молба за международна закрила, не са длъжни да признаят на кандидата статут на бежанец, без да разгледат по същество тази молба, за да проверят дали са изпълнени предвидените в Директива 2011/95 материалноправни предпоставки за предоставяне на международна закрила.

71. Това тълкуване се потвърждава от целта да се ограничат вторичните движения<sup>51</sup>, които биха могли да бъдат насърчени, ако лицата, на които е предоставена международна закрила в дадена държава членка, можеха да разчитат на факта, че решението, с което им се признава тази закрила, има обвързващо действие и за органите на другите държави членки.

72. Бих добавил, че предвидената в член 3 от Директива 2011/95 възможност държавите членки да разглеждат молбите за международна закрила и да предоставят статут на бежанец при по-благоприятни условия от предвидените в тази директива, може да изглежда несъвместима с това да съществува взаимно признаване на решенията за предоставяне на този статут<sup>52</sup>. Както отбелязва германското правителство в съдебното

<sup>49</sup> Вж. заключението на генерален адвокат Pikamäe по дело *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides* (Цялост на семейството — Вече предоставена закрила) (C-483/20, EU:C:2021:780, т. 64). Считам обаче, както ще обясня по-нататък в контекста на процедура по екстрадиция, че решение за предоставяне на статут на бежанец, прието от държава членка в приложение на общи критерии, представлява особено сериозна индикация за риск от преследване и че поради тази причина и в дух на взаимно доверие то трябва да бъде взето предвид от новосезирания орган.

<sup>50</sup> Вж. в този смисъл решение от 29 юли 2019 г., *Torubarov* (C-556/17, EU:C:2019:626, т. 50).

<sup>51</sup> Вж. съображение 13 от Директива 2011/95 и съображение 13 от Директива 2013/32. Вж. по-специално относно тази цел решение от 10 декември 2020 г., *Minister for Justice and Equality* (Молба за международна закрила в Ирландия) (C-616/19, EU:C:2020:1010, т. 51 и 52).

<sup>52</sup> В това отношение съгласно член 3 от Директива 2011/95 „[Д]ържавите членки могат да въвеждат или да запазват по-благоприятни стандарти за определяне на дадено лице като бежанец или като лице, което отговаря на условията за субсидиарна закрила, както и за определяне на съдържанието на международната закрила, доколкото тези стандарти са съвместими с настоящата директива“. Освен това съгласно член 5 от Директива 2013/32 „[Д]ържавите членки могат да въведат или да запазят по-благоприятни норми по отношение на процедурите за предоставяне и отнемане на международна закрила, стига тези норми да бъдат съвместими с настоящата директива“.



заседание, ако се приеме, че положително решение в областта на убежището трябва да бъде признато и от другите държави членки, приелата това решение държава членка би могла да наложи на тези държави членки по-благоприятните си разпоредби.

73. Ето защо въз основа на посочените по-горе обстоятелства считам, че на настоящия етап на своето развитие правото на Съюза не предвижда взаимно признаване между държавите членки на решенията за предоставяне на статут на бежанец. От това следва, че подобно решение, взето от държава членка, не може да има обвързващо действие за компетентните в областта на определянето органи на друга държава членка.

74. Считам обаче, че ако орган на държава членка, който е компетентен да разгледа молба за международна закрила по отношение на лице, което вече е получило статут на бежанец в друга държава членка, не е обвързан от възприетата от последната оценка поради липсата на обвързващо действие на решението за предоставяне на този статут съгласно правото на Съюза, положението не би могло да е различно, когато става въпрос за орган, който е компетентен да разгледа молба за екстрадиция. Следователно при настоящото състояние на правото на Съюза не съществува и автоматизъм, който да забранява на държава членка да екстрадира гражданин на трета държава към държавата му на произход единствено с мотива, че на този гражданин е предоставен статут на бежанец в друга държава членка.

75. Що се отнася по-специално до въпроса дали прието от държава членка решение за предоставяне на статут на бежанец има обвързващо действие в рамките на процедура по екстрадиция, провеждана в друга държава членка, разпоредбите на вторичното право на Съюза, посочени от запитващата юрисдикция в нейния преюдициален въпрос, според мен не позволяват да се възприеме различно становище. Всъщност нито една от тези разпоредби нито признава, нито изключва изрично такова действие.

76. Ето защо тази юрисдикция се позовава на член 9 от Директива 2013/32, чийто параграф 1 предоставя на кандидата за международна закрила правото да остане в държавата членка по време на процедурата по разглеждане на молбата му. Член 9, параграф 2 от тази директива разрешава на държавите членки да предвидят изключение от това право в посочените в него случаи, сред които по-специално е екстрадицията на кандидата в трета държава. В този случай съгласно член 9, параграф 3 от посочената директива такава екстрадиция е обвързана с условието органите на съответната държава членка да са уверени, че решението за екстрадиция няма да доведе до пряко или непряко връщане в нарушение на международните задължения и задълженията спрямо Съюза, които има тази държава членка.

77. Отбелязвам, че тези разпоредби се отнасят само до хипотезите на екстрадиция в хода на процедурата по разглеждане на молба за международна закрила, без да уреждат случая на екстрадиция след предоставянето на такава закрила от държава членка. Ето защо според мен от тях не може да се направи извод, който потвърждава или отрича обвързващото действие на решение за предоставяне на статут на бежанец в рамките на процедура по екстрадиция. Член 9, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32 предвижда изключение от правото за оставане в държава членка при разглеждането на молба за международна закрила, при условие че е спазен принципът на забрана за връщане. Това не може да се тълкува като невъзможност за екстрадиция след предоставянето на международна закрила. С други думи, както правилно посочва германското правителство, от изричната възможност за екстрадиция по време на висяща процедура за предоставяне на убежище не може да се заключи, че след приемането на решение за предоставяне на

международна закрила е изключено да се пристъпи към такава екстрадиция. Освен това фактът, че законодателят на Съюза не е засегнал този въпрос при извършеното с Директива 2013/32 преработване на Директива 2005/85/ЕО на Съвета от 1 декември 2005 година относно минимални норми относно процедурата за предоставяне или отнемане на статут на бежанец в държавите членки<sup>53</sup>, показва, че що се отнася до екстрадицията, той не е имал намерение да урежда периода след приключването на процедурата за предоставяне на убежище.

78. От прочита на член 9, параграф 2 във връзка с параграф 3 от тази директива следва, че екстрадицията към държавата на произход на кандидат за международна закрила не може да се извърши без предварително разглеждане по същество<sup>54</sup>. Ето защо единственият полезен за настоящото производство извод, който може да бъде направен от тези разпоредби, които в случая само уточняват задължение, което вече може да бъде изведено от член 18 и член 19, параграф 2 от Хартата, е, че екстрадицията зависи преди всичко от спазването на принципа на забрана за връщане.

79. Този принцип е закрепен впрочем и в член 21, параграф 1 от Директива 2011/95, който също е посочен от запитващата юрисдикция в преюдициалния ѝ въпрос. От тази разпоредба обаче също не следва изрично, че прието от държава членка решение за предоставяне на статут на бежанец би имало обвързващо действие в рамките на провеждана в друга държава членка процедура по екстрадиция.

80. Освен това следва да се отбележи, че Директиви 2011/95 и 2013/32 не съдържат никакъв механизъм за обратно приемане в държавата членка, предоставила международна закрила, като предвидения в член 12, параграфи 3а и 3б от Директива 2003/109, когато срещу дългосрочно пребиваващ гражданин на трета държава в държава членка, различна от тази, която му е предоставила тази закрила, е взето решение за експулсиране. Тези разпоредби — чиято цел съгласно съображение 10 от посочената директива е да може да се защити от връщане лицето, на което е предоставена международна закрила и което е получило статут на дългосрочно пребиваващ в държава членка, когато спрямо него е издадено решение за експулсиране на посочено в Директивата основание — не са предвидени да уредят специалната хипотеза, каквато представлява молбата за екстрадиция. Следователно те не могат да се изтъкват в подкрепа на твърдението, че предоставянето от държава членка на статут на бежанец на гражданин на трета държава би трябвало по принцип да възпрепятства друга държава членка да уважи молба за екстрадиция на този гражданин в третата държава, докато издирваното лице има такъв статут.

81. Липсата на обвързващ характер на решение за предоставяне на статут на бежанец, взето от държава членка, в рамките на процедура по екстрадиция, проведена в друга държава членка, се потвърждава от констатацията, че тази процедура и процедурата за отнемане на статута на бежанец представляват две отделни производства, така че екстрадицията не може да зависи от предварителното отнемане на статута на бежанец на издирваното лице.

<sup>53</sup> ОВ L 326, 2005 г., стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 242.

<sup>54</sup> Вж. AUEA, *Analyse juridique: Les procédures d'asile et le principe de non-refoulement*, op. cit., p. 82.

***Б. Процедурата по екстрадиция и процедурата за отнемане на статута на бежанец са две отделни производства, следователно екстрадицията не може да зависи от предварителното отнемане на статута на бежанец***

82. Италианското правителство по същество поддържа, че екстрадицията от държава членка на лице, получило статут на бежанец в друга държава членка, представлява фактическо отнемане на този статут и заобикаляне на предвидените за целта правила в Директива 2011/95. Следователно такава екстрадиция би била обусловена от предварителното отнемане на посочения статут.

83. Членове 11, 12 и 14 от Директива 2011/95 съдържат правила относно преустановяването, изключването, както и отнемането, прекратяването или отказа за подновяване на статута на бежанец от държавата членка, която го е предоставила. Според защитаваната от това правителство теза би могло да се приеме, че екстрадицията на бежанец *de facto* предполага прекратяване на присъщата на този статут закрила. Ако компетентният орган на държава членка може да разреши екстрадицията на бежанец, признат за такъв в друга държава членка, с мотива, че в третата държава по произход той не би бил или вече не би бил изложен на опасност от преследване, той фактически замества компетентните органи на тази друга държава членка.

84. Следователно органът, който се произнася по молбата за екстрадиция, не можел да уважи тази молба, преди да е постигнал отмяна на тази закрила от страна на компетентния орган на държавата членка, предоставила международната закрила.

85. От своя страна германското правителство и Комисията според мен правилно изтъкват пред Съда разграничението между качеството и статута на бежанец. По-специално, те наблягат на факта, че загубата на статута на бежанец не води непременно до загуба на качеството на бежанец.

86. В това отношение следва да се посочи, че признаването на статута на бежанец съгласно Директива 2011/95, както е видно от съображение 21 от нея, има декларативен, а не конститутивен характер относно качеството на бежанец<sup>55</sup>. По този начин в системата, въведена с Директива 2011/95, гражданин на трета държава или лице без гражданство, които отговарят на съдържащите се в глава III от тази директива материалноправни предпоставки, имат 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<sup>56</sup>. Качеството „бежанец“ по смисъла на тези разпоредби не зависи от официалното признаване на това качество чрез предоставяне на „статут на бежанец“ по смисъла на член 2, буква д) от Директива 2011/95 във връзка с член 13 от нея<sup>57</sup>.

87. Разграничението между статута и качеството на бежанец има за последица обстоятелството, че съответното лице попада в някоя от 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, но това не означава, че лицето повече не отговаря на материалноправните предпоставки, от които зависи качеството на бежанец, свързани с наличието на основателно опасение от преследване в неговата държава на произход<sup>58</sup>.

<sup>55</sup> Вж. решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (т. 85).

<sup>56</sup> Вж. решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (т. 86).

<sup>57</sup> Вж. решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (т. 92).

<sup>58</sup> Вж. решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (т. 98).

Следователно отнемането или отказът да се предостави статутът на бежанец, не водят до лишаване на гражданина на трета държава или съответното лице без гражданство, които отговарят на материалноправните предпоставки по член 2, буква г) от тази директива във връзка с разпоредбите на глава III от нея, от качеството им на бежанец по смисъла на член 1, раздел А от Женевската конвенция и вследствие на това до изключването им от международната закрила, която задължително трябва да им бъде гарантирана по силата на член 18 от Хартата при спазване на тази конвенция<sup>59</sup>.

88. Необходимо е също така да се разграничи ясно процедурата, в резултат на която държава членка може да отнеме статута на бежанец, от тази, при която се преценява дали е спазен принципът на забрана за връщане в рамките на процедура по извеждане. Така в съответствие с правото на Съюза компетентният орган може да е оправомощен да отнеме предоставения на гражданин на трета държава статут на бежанец, без непременно да е допустимо да постанови извеждането на този гражданин към държавата му на произход<sup>60</sup>. От това следва, че според Съда не би могло да се счита, че отнемането на статута на бежанец на основание член 14, параграф 4 от Директива 2011/95 предполага изразяване на становище по различния по съществото си въпрос дали лицето може да бъде изведено към държавата си на произход<sup>61</sup>. Следователно последиците за съответния гражданин на трета държава от евентуалното му връщане в държавата на произход се вземат предвид не при приемането на решението за отнемане на статута на бежанец, а евентуално когато компетентният орган предвижда да издаде решение за връщане на този гражданин на трета държава<sup>62</sup>.

89. Следователно според мен констатациите на Съда по делото за отнемане на статут на бежанец на основание член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 и по решение за връщане на основание Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни<sup>63</sup>, разпростират приложимостта си и по отношение на други хипотези на отнемане на този статут — каквато е предвидената в член 14, параграф 3 от Директива 2011/95, чиято буква а) се отнася конкретно до случая, когато бежанецът е или е трябвало да бъде изключен от кръга на бежанците на основание член 12 от тази директива — както и в областта на екстрадицията.

90. Разграничението, което следва да се направи между процедурата, в резултат на която може да бъде отнет статутът на бежанец, от една страна, и процедурата за преценка на съвместимостта на екстрадицията с принципа на забрана за връщане, от друга страна, според мен предполага, че уважаването на молбата за екстрадиция не може да зависи от предварителното отнемане на статута на бежанец, с който се ползва издирваното лице.

<sup>59</sup> Вж. решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (т. 100).

<sup>60</sup> Вж. по отношение на отнемането на статута на бежанец на основание член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 решение Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Бежанец, извършил тежко престъпление) (т. 39).

<sup>61</sup> Вж. по-специално по отношение на отнемането на статута на бежанец на основание член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 решение Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Бежанец, извършил тежко престъпление) (т. 41 и цитираната съдебна практика).

<sup>62</sup> Вж. решение Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Бежанец, извършил тежко престъпление) (т. 42).

<sup>63</sup> ОВ L 348, 2008 г., стр. 98.

Към това може да се добави изискването за бързина при разглеждането на молбата за екстрадиция, което може да се окаже несъвместимо с образуването на производство за предварително отнемане на статута на бежанец<sup>64</sup>.

91. От това следва, че не статутът на бежанец сам по себе си защитава от екстрадиция лицето, което се ползва от него, а принципът на забрана за връщане, който е закрепен под различни форми в член 18 и член 19, параграф 2 от Хартата.

92. В този смисъл е възможно органът на държава членка, който е компетентен в областта на екстрадицията, да реши да приеме решение за екстрадиция на издирваното лице дори когато статутът на бежанец, от който се ползва това лице в друга държава членка, не е бил отнет от предоставилia го орган. Доколкото се спазва принципът на забрана за връщане, запазването на такъв статут не може, при сегашното състояние на правото на Съюза, да попречи на даден орган да екстрадира съответното лице, освен ако той не наруши задълженията си по Европейската конвенция за екстрадиция.

93. Противно на поддържаното от италианското правителство в настоящото производство, когато решава да уважи молба за екстрадиция на лице, получило статут на бежанец в друга държава членка, по-специално тъй като счита, че екстрадицията на това лице не противоречи на принципа на забрана за връщане, органът на замолената държава членка не замества органа, компетентен да отнеме този статут, в другата държава членка. Всъщност единствено последният е оправомощен при необходимост да приеме решение за прекратяване или отнемане на статута на бежанец на основание членове 11, 12 и 14 от Директива 2011/95. Ето защо именно предоставилата статут на бежанец държава членка е длъжна, въз основа на посочените в молбата за екстрадиция и установените в хода на процедурата по екстрадиция факти и обстоятелства, да прецени дали да бъде запазен този статут или не.

94. Следователно при това положение няма опасност от заобикаляне на предвидените в тези членове правила, тъй като, както правилно подчертават германското правителство и Комисията, процедурите за предоставяне на убежище и по екстрадиция са независими и отделни една от друга. Те преследват различни цели и се осъществяват в държавите членки от различни органи. В рамките на процедурата по екстрадиция компетентният орган не се произнася по предоставянето или отнемането на статут на бежанец. В съвсем различен процесуален контекст той преценява дали съществуват пречки за екстрадицията, като например опасността да е отправена молба за екстрадиция за престъпление от общ характер, която има за цел наказателно преследване или наказване на дадено лице по съображения, по-специално свързани с политически убеждения, или поради тази причина да има опасност положението на това лице да бъде утежнено.

95. В този отделен процесуален контекст компетентният в областта на екстрадицията орган трябва да извърши самостоятелна и актуализирана проверка на спазването на принципа на забрана за връщане. Всъщност, макар решението за предоставяне на статут на бежанец, прието от друга държава членка, да няма обвързващо действие за органа, който разглежда

<sup>64</sup> Вж. *Forteau*, M., C. Laly-Chevalier. Les problèmes d'articulation des procédures d'asile, d'extradition et d'entraide judiciaire pénale. — In: *Chetail*, V., C. Laly-Chevalier. Asile et extradition — Théorie et pratique de l'exclusion du statut de réfugié, op. cit., 145—203, по-специално стр. 162, които цитират като пример решение на Върховния съд на Канада *Németh c/y Canada*, 2010 CSC 56, § 30. При това положение не може да се приеме тълкуването, поддържано от италианското правителство, че въз основа на принципа на лоялно сътрудничество произнасящият се по молбата за екстрадиция орган трябва да уведоми компетентния орган на държавата членка, предоставил статута на бежанец, за тази молба и да му даде разумен срок да реши дали следва да отнеме статута на бежанец.

молба за екстрадиция в друга държава членка, това не променя факта, че процедурата по екстрадиция трябва да се провежда при зачитането на правото на убежище, закрепено в член 18 и член 19, параграф 2 от Хартата. В това отношение правните гаранции, с които разполага издирваното в главното производство лице както на основание член 3, алинеи 1 и 2 от Европейската конвенция за екстрадиция, така и на основание член 6, параграф 2 от IRG, са тясно свързани с принципа на забрана за връщане<sup>65</sup>. Следователно решение за екстрадиция може да бъде взето само ако отпадне необходимостта от международна закрила. Като гарантира закрила на издирваното лице срещу връщане, правото в областта на екстрадицията не е само „право на репресия“<sup>66</sup>, но и подобно на бежанското право, „право на защита“.

96. Така, независимо дали предоставеният преди това статут на бежанец е все още в сила към момента на разглеждането на молба за екстрадиция, той не променя задължението на органа, който следва да се произнесе по тази молба, а именно да провери дали принципът на забрана за връщане допуска екстрадицията на издирваното лице. С други думи, проверката дали е спазен този принцип, има самостоятелен характер и е от компетентността на органа, който трябва да се произнесе по молбата за екстрадиция, без той да може да се откаже от нея, включително в случай на предварително отнемане на статута на бежанец<sup>67</sup>.

97. Ще добавя, че тъй като органът на държава членка, компетентен да се произнесе по молба за екстрадиция, е длъжен да извърши самостоятелна и актуализирана проверка за спазването на принципа на забрана за връщане, това обстоятелство ми се струва несъвместимо с наличието на обвързващо действие на решение за предоставяне на статут на бежанец, прието от орган на друга държава членка. Всъщност такова задължително действие би отнело свободата на преценка, с която трябва да разполага компетентният в областта на екстрадицията орган. Освен това извършването на актуализирана преценка за спазването на принципа на забрана за връщане би било невъзможно, ако този орган беше обвързан от извършената преди това — понякога няколко години по-рано — преценка от компетентен в областта на убежището орган в друга държава членка. Следва също да се има

<sup>65</sup> Вж. Насоките на ВКБООН (т. 5). Както отбелязва ВКБООН, „[п]о делата за екстрадиция на бежанец или търсецо убежище лице определени принципи и разпоредби на правото в областта на екстрадицията предоставят правни гаранции на засегнатото лице. Издирваното лице може например да се ползва от прилагането на принципа на специалното правило, от ограниченията за последваща екстрадиция от молящата държава в трета държава, от възможността да се допусне екстрадиция, при условие че издирваното лице може да се върне в замолената държава след приключване на наказателното производство или след изтърпяване на наказанието, от правилото за недопускане на екстрадиция за политически престъпления или други традиционни основания за отказ, по-специално от такива, които се отнасят до смъртното наказание и до понятията за законосъобразност и справедливост. Така наричаните „дискриминационни клаузи“, при които екстрадицията може или трябва да бъде отказана, ако е поискана по политически причини или с цел преследване или дискриминация, са по-ново развитие на правото в областта на екстрадицията“ (т. 5). Вж. също *Forteau, M., C. Laly-Chevalier, op. cit.*, бележка под линия 46, които посочват, че според Федералния съд на Швейцария и Върховния съд на Канада член 3, алинея 2 от Европейската конвенция за екстрадиция представлява конкретен израз на принципа за забрана за връщане, залегнал в бежанското право в контекста на правото в областта на екстрадицията. Вж. също *Chetail, V., op. cit.*, който отбелязва, че „[н]е може да не се отчете паралелността между тази разпоредба и определението за бежанец по член 1А, параграф 2 от Женевската конвенция. Този член обаче се различава от [тази конвенция] в два аспекта. Европейската конвенция [за екстрадиция] не възприема понятието „принадлежност към дадена социална група“, считано за твърде неясно. С тази уговорка член 3, алинея 2 за сметка на това е с по-широк обхват от определението за бежанец, тъй като не изключва извършителите на тежки престъпления, които не са с политически характер, и защитава издирваното лице, когато има опасност положението му да бъде утежнено поради един от посочените по-горе мотиви, а не само в случай на опасност от преследване“ (стр. 79).

<sup>66</sup> При възпроизвеждане на използваните термини от *Chetail, V., op. cit.*, р. 66.

<sup>67</sup> В по-общ план се наблюдава все по-голяма самостоятелност на проверката за спазването на принципа на забрана за връщане. Вж. в това отношение *Chetail, V., op. cit.*, който подчертава, че когато в държавата, в която се изпраща съответното лице, съществува реална опасност от изтезание или нечовешко или унизително отношение, „[п]ринципът на забрана за връщане не само представлява [...] пречка за екстрадицията при наличието на такъв риск в замолената държава. Той също така неутрализира последиците от изключването от статута на бежанец, което вече не е синоним на експулсиране в държавата на произход“ (стр. 90).

предвид, че молбата за екстрадиция може да съдържа нови обстоятелства, които могат да обосноват различна преценка на риска от преследване, на който е изложено издирваното лице.

98. При това положение безспорно съществува връзка между, от една страна, процедурата по екстрадиция, в рамките на която следва да се провери дали член 18 и член 19, параграф 2 от Хартата не са пречка за екстрадицията на издирваното лице към държавата му на произход, и от друга страна, процедурата, довела преди това до предоставянето на статут на бежанец на същото лице. Следователно, макар по изложените от мен съображения решението за предоставяне на статут на бежанец, прието от една държава членка, да не обвързва органа на друга държава членка, който трябва да се произнесе по молба за екстрадиция, това не променя факта, че такова решение трябва надлежно да бъде взето предвид от този орган при проверката му дали е спазен принципът на забрана за връщане.

***В. Решението за предоставяне на статут на бежанец представлява особено сериозно съображение, което трябва да бъде взето предвид от компетентния в областта на екстрадицията орган***

99. Въпросът за отчитането на решение за предоставяне на статут на бежанец в процедура по екстрадиция вече е бил разгледан от Съда по предходно дело, по което се повдига въпросът за екстрадицията от държава членка в Руската федерация на гражданин с руско и исландско гражданство, на когото е предоставено убежище в Исландия, преди да придобие гражданството на тази държава. Става въпрос за делото, по което е постановено решение *Ruska Federacija*.

100. В това решение Съдът постановява по-специално, че замолената държава членка трябва да провери дали екстрадицията е в съответствие с член 19, параграф 2 във връзка с член 4 от Хартата, когато исландският гражданин изтъкне сериозен риск от нечовешко или унижително отношение в случай на екстрадиция<sup>68</sup>. Съдът припомня, че за тази цел в съответствие с член 4 от Хартата, който забранява нечовешкото или унижително отношение или наказание, държавата членка не би могла да се ограничи да вземе под внимание само декларациите на молещата трета държава или приетите от нея международни договори, които по принцип гарантират спазването на основните права. За целите на тази проверка компетентният орган на замолената държава трябва да се основе на обективни, достоверни, точни и надлежно актуализирани данни, които могат да произтичат по-специално от решения на международни юрисдикции, например решенията на Европейския съд по правата на човека, от съдебни решения в молещата трета държава, както и от решения, доклади и други документи, съставени от органите на Съвета на Европа или в рамките на системата на обединените нации<sup>69</sup>.

101. Съдът е приел също, че обстоятелството, че Република Исландия е предоставила убежище на засегнатото лице, тъй като би било изложено на риск от нечовешко или унижително отношение в държавата си на произход, представлява особено сериозно

<sup>68</sup> Вж. решение *Ruska Federacija* (т. 64 и 65).

<sup>69</sup> Вж. решение *Ruska Federacija* (т. 65 и цитираната съдебна практика).

съображение, което компетентният орган на замолената държава членка трябва да вземе под внимание за целите на проверката, че екстрадицията няма да наруши гарантираните от Хартата права, и по-специално член 19, параграф 2 от нея,<sup>70</sup>.

102. По-нататък Съдът уточнява последиците, които компетентният орган на замолената държава членка трябва да изведе от решение на исландските органи, предоставили убежище на издирваното лице.

103. Така според Съда при отсъствието на особени обстоятелства, например по-специално значителна промяна на положението в молещата трета държава или убедителни и надеждни данни, от които да личи, че лицето, чиято екстрадиция е поискана, е получило убежище, укривайки факта, че срещу него се води наказателно производство в държавата му на произход, наличието на такова решение трябва да бъде аргумент, въз основа на който компетентният орган на замолената държава членка да не допусне екстрадицията в приложение на член 19, параграф 2 от Хартата<sup>71</sup>.

104. Отбелязвам, че настоящото дело се вписва в различен фактически и правен контекст и затова е уместно да се прецени дали в процедурата по екстрадиция би трябвало да се възприеме същото разрешение, което се изразява в това на приетото от компетентния орган на друга държава членка решение за предоставяне на статут на бежанец да се придаде важно значение като индикация, че е налице опасност да бъде нарушен принципът на забрана за връщане.

105. Всъщност по делото, по което е постановено решение Ruska Federacija, убежището е било предоставено от Република Исландия. Макар обаче да участва в системата от Дъблин, що се отнася до критериите и механизмите за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за убежище<sup>72</sup>, тя не прилага Директиви 2011/95 и 2013/32, които са предмет на поставения по настоящото дело въпрос<sup>73</sup>.

106. В настоящото дело въпросът е да се определи в съответствие с правото на Съюза в рамките на провеждана в държава членка процедура по екстрадиция какво е действието на решението на компетентните органи на друга държава членка за предоставянето на статут на бежанец, като се приложат общите правила и критерии на правото на Съюза относно международната закрила. Според мен обстоятелството, че този въпрос се поставя между две държави членки, които са длъжни да прилагат вторичното право на Съюза в областта на международната закрила и следователно да спазват общите правила и критерии, предвидени от това право, трябва да доведе до извода, че разрешението, възприето от Съда в решение Ruska Federacija, е валидно на още по-силно основание в подобен контекст. С други думи, щом Съдът е признал важноста на това да се отчете приетото от Република

<sup>70</sup> Вж. решение Ruska Federacija (т. 66). Според Съда това съображение е още по-важно с оглед на тази проверка, когато основание за предоставянето на убежище е било именно наказателното производство срещу засегнатото лице в държавата му на произход, във връзка с което тя е отправила искане за екстрадицията на това лице (т. 67).

<sup>71</sup> Вж. решение Ruska Federacija (т. 68).

<sup>72</sup> Вж. Споразумение между Европейската общност и Република Исландия и Кралство Норвегия относно критериите и механизмите за определяне на държавата, компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в държава членка, или в Исландия или Норвегия (ОВ L 93, 2001 г., стр. 40; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 110).

<sup>73</sup> Вж. относно Кралство Норвегия решение от 20 май 2021 г., L.R. (Молба за убежище, отхвърлена от Норвегия) (C-8/20, EU:C:2021:404, т. 39 и 45).



Исландия решение за предоставяне на убежище в провежданата от държава членка процедура по екстрадиция, същото разрешение трябва да важи а fortiori и за приетото от държава членка решение за предоставяне на статут на бежанец.

107. Отбелязвам впрочем, че ако по изложените съображения орган на държава членка, който е компетентен да се произнесе по молба за екстрадиция, не може да бъде обвързан от прието от друга държава членка решение за предоставяне на статут на бежанец, то със сигурност би било в разрез с процеса на изграждане на обща европейска система за убежище, в съответствие с предвиденото в член 78, параграф 2 ДФЕС, да се приеме, че в процедура по екстрадиция държава членка може да не вземе предвид решение на друга държава членка, с което на издирваното лице се предоставя статут на бежанец. Напротив, духът на сътрудничество и взаимно доверие между органите на държавите членки трябва да е водещ<sup>74</sup>, тъй като предоставянето на международна закрила от държава членка на издирваното лице представлява важна индикация, че то е преследвано по политически причини<sup>75</sup> и че процедурата по екстрадиция трябва да се провежда при спазване на правото на убежище, закрепено в член 18 от Хартата.

108. От изложеното следва, че за да провери дали екстрадицията не нарушава принципа на забрана за връщане, компетентният орган на замолената държава членка трябва да вземе предвид решението за предоставяне на статут на бежанец, прието от друга държава членка, което представлява особено сериозно съображение за целите на тази проверка<sup>76</sup>. Така, макар по делото в главното производство този орган да запазва правото си на самостоятелна и актуализирана проверка на условията, предвидени в член 6, параграф 2 от IRG и в член 3, алинеи 1 и 2 от Европейската конвенция за екстрадиция, която е длъжен да извърши, той трябва да установи особените обстоятелства, които биха го накарали да се отклони от преценката, направена от италианския орган, който преди това е предоставил статут на бежанец на издирваното лице.

109. Следователно целта, към която трябва да се стреми общата европейска система за убежище, в съответствие с предвиденото в член 78, параграф 2 ДФЕС, подкрепя тезата, че органът на замолената държава членка е длъжен да отчете надлежно решението за предоставяне на статут на бежанец, прието от друга държава членка, и да се отклони от него само при наличието на особени обстоятелства. Всъщност, когато са налице такива обстоятелства, принципът на забрана за връщане не е нарушен, тъй като съответното лице повече не може да се позовава на качеството на бежанец.

110. Тълкуването в духа на решение *Ruska Federacija*, което предлагам на Съда да възприеме, ми се струва в съответствие с начина, по който следва да се разглежда екстериториалното действие на Женевската конвенция. Всъщност от Насоките на ВКБООН следва, че „статутът на бежанец на издирваното лице[, който е бил предоставен в държава, различна от замолената държава,] е важен фактор и трябва да бъде взет предвид от органите за екстрадиция на замолената държава, когато искат да се установи дали

<sup>74</sup> Вж. по аналогия решение от 2 април 2020 г., Комисия/Полша, Унгария и Чехия (Временен механизъм за преместване на кандидати за международна закрила) (C-715/17, C-718/17 и C-719/17, EU:C:2020:257, т. 164 и 182).

<sup>75</sup> Вж. *Schierholt*, C., F. Zimmermann. § 6 Politische Straftaten, politische Verfolgung — In: *Schomburg*, W., O. Lagodny. Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. 6. ed. Munich: C. H. Beck, 2020, p. 130.

<sup>76</sup> Вж. *Forteau*, M., C. Laly-Chevalier, op. cit., които отбелязват, че „установените в процедурата по екстрадиция данни могат да са от значение за решението по молбата за убежище, и по-специално за прилагането на клаузите за изключване, докато, обратно, резултатът от процедурата за предоставяне на убежище ще бъде съществено съображение, което замолената държава ще трябва да вземе предвид, когато иска да установи дали издирваното лице може легитимно да бъде екстрадирано“ (стр. 162).

екстрадицията би била съвместима с принципа на забрана за връщане<sup>77</sup>. Върховният комисариат за бежанците на ООН, изглежда, разбира екстериториалното действие на статута на бежанец в смисъл, че статутът, предоставен от държава — страна по тази конвенция, „следва да бъде поставен под въпрос от друга държава — страна по Конвенцията, само в изключителни случаи, ако се окаже, че съответното лице очевидно не отговаря на условията, изисквани от [посочената конвенция], например ако бъдат открити факти, които показват, че първоначално направените декларации са били с невярно съдържание, или че съответното лице попада в някоя от клаузите за изключване, предвидени в [същата конвенция]“<sup>78</sup>.

111. Предвид значението, което замолената държава членка трябва да отдаде — в контекста на своята самостоятелна и актуализирана проверка на спазването на принципа на забрана за връщане — на решението за предоставяне на статут на бежанец, прието от друга държава членка, е необходимо да се осъществява обмен на информация между компетентните органи на тези две държави членки<sup>79</sup>. Този обмен на информация, който се изисква съгласно принципа на лоялно сътрудничество между държавите членки, може също така да осигури съгласуваност на решенията в рамките на ПССП.

***Г. Проверката от компетентния орган на замолената държава членка за спазването на принципа на забрана за връщане трябва да се направи при зачитане на принципа на лоялно сътрудничество и на изискването за съгласуваност на решенията в рамките на ПССП***

112. Доказателствената сила, която следва да се признае на решението за предоставяне на статут на бежанец, прието от държава членка, различна от тази, която трябва да разгледа молба за екстрадиция, предполага, че дори такова решение да няма правнообвързващ характер, органът, който трябва да прецени дали такова искане следва да се уважи, е длъжен да проведе всички необходими разследвания, за да установи дали издирваното лице е изложено на опасност от преследване в молещата държава и затова все още може да се позовава на качеството си на бежанец и дали са застрашени други основни права на това

<sup>77</sup> Вж. Насоките на ВКБООН (т. 55).

<sup>78</sup> Вж. Насоките на ВКБООН (т. 55). Вж. в това отношение *Forteau*, М., С. Laly-Chevalier, *op. cit.* От тези обстоятелства посочените автори правят извода, че „[с]ъдържанието на изключенията, които ВКБООН допуска по отношение на [екстериториалното действие на Женевската конвенция], показва [...], че компетентният орган в действителност винаги разполага с правомощие да преразгледа преписката и да провери основателността на преценката на чуждестранния орган“. Според тях „[с]ледователно изглежда, че строго погледнато, не става въпрос за „екстериториално действие“ в смисъла, който би имало в рамките на механизъм за взаимно признаване — механизъм, който впрочем не е уреден в [Женевската конвенция]. Изглежда, че под „екстериториално действие“ ВКБООН има предвид доказателствената сила, а не изпълнителното действие на решението, постановено от чуждестранен орган“ (стр. 186 и 187).

<sup>79</sup> В това отношение ми се струва уместно да се направи паралел с посоченото по-горе положение, при което на основание член 33, параграф 2, буква а) от Директива 2013/32, който е израз на принципа на взаимно доверие, държавите членки могат да обявят нова молба за международна закрила за недопустима, когато друга държава членка вече е предоставила такава закрила. Всъщност според мен този принцип, както и принципът на лоялно сътрудничество предполагат също така, че компетентният орган на държава членка в областта на определянето, който решава — или е длъжен, в хипотезата, подчертана в решение от 19 март 2019 г., *Ibrahim* и др. (С-297/17, С-318/17, С-319/17 и С-438/17, EU:C:2019:219) — да пристъпи към собствено разглеждане на такава молба, не може да пренебрегне решението за предоставяне на статут на бежанец, прието в друга държава членка. Следователно този орган е длъжен да вземе предвид това решение, след като обмени информация с органа, който го е приел, като същевременно може да се отклони от него, ако разкрие особени обстоятелства, които могат да обосноват приемането на решение в различен смисъл. В това отношение, макар да е вярно, че наличието на хармонизирани от законодателя на Съюза критерии предполага, че преценката, извършена от сезираните един след друг органи, по принцип би трябвало да е сходна, все пак не може да се изключи възможността новосезираният орган да стигне до извод, различен от този, до който е стигнал преди това друг орган. Такъв може да е случаят, когато е установена промяна в обстоятелствата или когато се появи нов елемент, който не е бил известен на държавата членка, предоставила статута на бежанец. В такъв случай новата молба би могла да се отхвърли.

лице<sup>80</sup>. От това следва, че компетентният в областта на екстрадицията орган трябва да установи контакт с органа, който е предоставил статут на бежанец на издирваното лице, за да получи от него необходимата информация, с която той разполага. Освен това, доколкото етапът от процедурата за предоставяне на убежище се провежда от служители специалисти със задълбочени познания в тази област, е важно компетентният в областта на екстрадицията орган да поиска становище от органа, приел решението за предоставяне на статут на бежанец.

113. Следва да се добави, че проверката за спазване на принципа на специалното правило не освобождава компетентния в областта на екстрадицията орган от задължението да провери, след като се запознае с преписката за предоставяне на убежище и започне диалог с органа, предоставил статута на бежанец, дали издирваното лице все още може да се позове на качеството на бежанец. Следователно компетентният в областта на екстрадицията орган по делото в главното производство трябва, на първо място, да изследва задълбочено дали е налице опасност от преследване в съответствие с предвиденото в член 6, параграф 2 от IRG, и на второ място, да провери дали принципът на специалното правило или на евентуалните уверения могат действително да неутрализират такава заплаха<sup>81</sup>. За тази цел при разглеждането на молбата за екстрадиция този орган трябва да вземе предвид фактическите обстоятелства, установени в рамките на процедурата за предоставяне на убежище. В това отношение съдържанието на преписката за предоставяне на убежище може да даде представа за степента на достоверност на уверенията на молещата държава, като разкрие например обстоятелства, въз основа на които може да се предположи, че в определени случаи не трябва да се очаква, че дадените уверения ще бъдат спазени<sup>82</sup>.

114. В рамките на щателната проверка на дадените от молещата държава уверения замолената държава трябва да се увери, както посочих по-горе, че под прикритието на разследването на престъпление от общ характер молещата държава всъщност няма за цел да проведе наказателно производство за извършено политическо престъпление или да преследва издирваното лице по политически причини. В това отношение изисква особена бдителност обстоятелството, че молбата за екстрадиция е отправена от държавата по произход на издирваното лице, по отношение на която при предоставянето на статут на бежанец на това лице е била отчетена необходимостта от закрила. Това предполага молещата държава да предостави категорични и солидни уверения, че не е налице влошаване на риска по смисъла на член 3, алинея 2 от Европейската конвенция за екстрадиция.

<sup>80</sup> Вж. *Schierholt*, C., F. Zimmermann, op. cit., p. 129.

<sup>81</sup> Вж. *Schierholt*, C., F. Zimmermann, op. cit., p. 129.

<sup>82</sup> Вж. *Marx*, R. AsylG — Kommentar zum Asylgesetz. 10. ed. Cologne: Luchterhand, 2019, p. 275, § 10. В това отношение припомням посочените от Съда в решение *Ruska Federacija* изискванията относно уверенията (т. 65).

115. Необходимостта да се гарантира съгласуваност на решенията, приети в рамките на ПССП, изисква също да се осъществява обмен на информация между компетентния в областта на екстрадицията орган и органа, предоставил на исканото лице статут на бежанец, в съответствие с принципа на лоялно сътрудничество<sup>83</sup>.

116. Такъв обмен на информация може да бъде полезен по-специално когато обстоятелствата, разкрити в молба за екстрадиция, могат да накарат органа, предоставил статут на бежанец, да отнеме този статут на издирваното лице, например когато въпросните обстоятелства показват, че е налице хипотеза на изключване на лицето от кръга на бежанците<sup>84</sup>. В такъв случай се оказва още по-необходимо органът, компетентен да разгледа молбата за екстрадиция, да предостави на втория посочен орган цялата необходима информация, тъй като член 45, параграф 3 от Директива 2013/32 предвижда, че в решението на компетентния орган за отнемане на международна закрила се посочват фактическите и правните мотиви, на които се основава това решение. Следователно компетентният орган трябва да разполага с цялата релевантна информация и с оглед на тази информация самостоятелно да прецени всички обстоятелства по съответния случай, за да определи съдържанието на решението си, както и да го мотивира в пълна степен<sup>85</sup>.

## V. Заключение

117. С оглед на всички изложени съображения предлагам на Съда да отговори на поставения от Oberlandesgericht Hamm (Висш областен съд Хам, Германия) преюдициален въпрос по следния начин:

„Член 78, параграф 2 ДФЕС, член 21, параграф 1 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 и член 9, параграфи 2 и 3 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

трябва да се тълкуват в смисъл, че

<sup>83</sup> Вж. *Forteau*, М., С. Laly-Chevalier, *op. cit.*, които посочват, че „[п]роцедурите за предоставяне на убежище и екстрадиция трябва да бъдат координирани, за да се гарантира, че изискванията на всяка една от тези процедури са взети предвид при осъществяването на другата“, като същевременно отбелязват, че „[т]ова по никакъв начин не дава предимство на едната процедура пред другата“ (стр. 153). Следователно връзката между двете процедури не трябва да се разглежда от гледна точка на „нормативния конфликт“, а като се търси „прилагане или съответстващо тълкуване“, така че „двата клона на правото могат напълно да съществуват съвместно“ (стр. 155). С други думи, не става въпрос да се даде предимство на правото в областта на екстрадицията пред бежанското право или обратното, а „да се гарантира едновременното прилагане и на двете“ (стр. 156). Така „двата корпуса от норми се подчиняват на сложна динамика на съвместяване или координиране, а не на опростен принцип на йерархия“ (стр. 158). Освен това тези автори смятат, че „[с]ътрудничеството между компетентните в областта на убежището и в областта на екстрадицията органи може да бъде много полезно [...] за да се способства за по-бързото и по-информирано вземане на решения чрез по-гладкия обмен на информация“ (стр. 162).

<sup>84</sup> В това отношение припомням, че съгласно член 14, параграф 3, буква а) от Директива 2011/95 „[д]ържавите 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 бежанец, че [...] лицето е следвало да бъде или е изключено от кръга на бежанците съгласно член 12 [от тази директива]“. Последната разпоредба предвижда в параграф 2, буква б), че „[г]ражданин на трета държава или лице без гражданство се изключва от кръга на бежанците, когато има сериозни основания да се счита, че съответното лице [...] е извършило тежко престъпление, което няма политически характер, извън територията на държавата на своето убежище, преди да бъде прието като бежанец“.

<sup>85</sup> Вж. по-специално решение от 6 юли 2023 г., *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides* (Бежанец, извършил тежко престъпление) (С-8/22, EU:C:2023:542, т. 62 и цитираната съдебна практика).

когато по отношение на гражданин на трета държава, на когото е предоставен статут на бежанец в дадена държава членка, е отправена молба за екстрадиция от третата държава — неговата държава на произход — до друга държава членка, в която той пребивава, замолената държава не е обвързана при разглеждането на тази молба от решението за предоставяне на този статут, прието от първата държава членка, и поради това не е длъжна да откаже екстрадицията на лицето, докато посоченото решение е в сила.

Принципът на забрана за връщане, който е гарантиран като основно право в член 18 от Хартата на основните права на Европейския съюз във връзка с член 33 от Конвенцията за статута на бежанците, допълнена с Протокола за статута на бежанците, както и в член 19, параграф 2 от Хартата на основните права, обаче задължава замолената държава членка да откаже екстрадицията на издирваното лице, когато, след като проведе самостоятелна и актуализирана проверка на спазването на този принцип, замолената държава членка приеме, че са налице сериозни и потвърдени основания да се смята, че в държавата, в която ще бъде изпратено, това лице ще бъде изложено на реална опасност от третиране, което е забранено от разпоредбите на Хартата на основните права.

В рамките на тази проверка решението за предоставяне на статут на бежанец, прието от друга държава членка, представлява особено сериозно съображение, което замолената държава членка трябва да вземе под внимание за целите на проверката, че екстрадицията няма да засегне правата, гарантирани от член 18 и член 19, параграф 2 от Хартата на основните права. За тази цел и за да се осигури съгласуваност на решенията, приети в рамките на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, между компетентните органи на тези държави членки трябва да се осъществява обмен на информация в съответствие с принципа на лоялно сътрудничество, прогласен в член 4, параграф 3 ДЕС“.