



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
J. RICHARD DE LA TOUR
представено на 16 февруари 2023 година¹

Дело C-663/21

Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl
при участието на:

АА

(Преюдициално запитване, отправено от Verwaltungsgerichtshof (Административен съд, Австрия)

и

Дело C-8/22

XXX

срещу

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

(Преюдициално запитване, отправено от Conseil d'État (Държавен съвет, Белгия)

„Преюдициално запитване — Пространство на свобода, сигурност и правосъдие — Политика относно убежището — Директива 2011/95/ЕС — Стандарти относно условията за предоставяне на статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила — Член 14, параграф 4, буква б) — Отнемане на статута на бежанец — Гражданин на трета страна, извършил особено тежко престъпление — Заплаха за обществото — Проверка за пропорционалност — Тежест на доказване — Директива 2008/115/ЕО — Връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни — Отлагане на извеждането — Извеждане извън територията, което се счита за незаконно поради принципа на забрана за връщане — Невъзможност да се приеме решение за връщане“

I. Въведение

1. Член 14, параграфи 4 и 5 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 закрила² предвижда,

¹ Език на оригиналния текст: френски.

² ОВ L 337, 2011 г., стр. 9. Тази директива представлява преработване на Директива 2004/83/ЕО на Съвета от 29 април 2004 година относно минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила (ОВ L 304, 2004 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 52).

наред с основанията за преустановяване (член 11) и изключване (член 12), че държавите членки могат да отнемат статута на бежанец или да откажат да предоставят такъв статут в случай на заплаха за сигурността или за обществото в тази държава членка.

2. Съществуването на тази възможност, произтичаща от волята на държавите членки да се ползват от лостове за действие по отношение на бежанците, които засягат тяхната сигурност или тяхното общество, но които не могат да бъдат върнати, е критикувано с упрек, че не отговаря на основанията за изключване и за преустановяване по член 1, раздели С—F от Конвенцията за статута на бежанците³, допълнена с Протокола за статута на бежанците⁴ (наричана по-нататък „Женевската конвенция“).

3. В решението си от 14 май 2019 г., М и др. (Отнемане на статута на бежанец)⁵, Съдът обаче не открива обстоятелства, които могат да засегнат валидността на член 14, параграфи 4—6 от Директива 2011/95 от гледна точка на член 78, параграф 1 ДФЕС и на член 18 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“). За да достигне до това решение, Съдът по-специално е преценил, че член 14, параграфи 4 и 5 от тази директива не трябва да се тълкува в смисъл, че в контекста на системата, въведена с тази директива, отнемането на статута на бежанец или отказът за предоставянето му не водят до това, че гражданинът на трета държава или съответното лице без гражданство, които отговарят на материалните условия по член 2, буква г) от същата директива във връзка с разпоредбите на глава III от същата, изгубва качеството си на бежанец по смисъла на посочения член 2, буква г) и на член 1, раздел А от Женевската конвенция⁶.

4. Като продължение на решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец), с настоящите преюдициални запитвания Съдът е приканен да уточни условията, при които държавите членки могат да решат да отнемат статута на бежанец.

5. Тези преюдициални запитвания се отнасят по-конкретно до тълкуването на член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95, както и на членове 5, 6, 8 и 9 от Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни⁷.

6. Що се отнася до дело C-663/21, преюдициалното запитване е отправено в рамките на спор между АА, гражданин на трета страна, и Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Федерална служба за имиграция и убежище, Австрия, наричана по-нататък „Службата“) по повод на приетото от последната решение за отнемане на статута му на бежанец, за отказ да му предостави субсидиарна закрила или разрешение за пребиваване, на основания, които следва да бъдат взети предвид, за приемането спрямо него на решение за връщане, придружено от забрана за пребиваване, за определянето на срок за доброволно напускане и с което се постановява, че извеждането му е недопустимо.

³ Подписана в Женева на 28 юли 1951 г. (Recueil des traités des Nations unies, том 189, стр. 150, № 2545 (1954) и влязла в сила на 22 април 1954 г.

⁴ Подписан в Ню Йорк на 31 януари 1967 г. и в сила от 4 октомври 1967 г. Вж. *Janku, L.* (In)Compatibility of Article 14 (4) and (6) of the Qualification Directive with the 1951 Refugee Convention., реч, произнесена по повод Nordic Asylum Law Seminar 29—30 май 2017 г., достъпна на следния интернет адрес: http://mhi.hi.is/sites/mhi.hi.is/files/nalsfiles/4/nals_paper_janku.pdf.

⁵ 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.

⁶ Вж. решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (т. 97).

⁷ ОВ L 348, 2008 г., стр. 98.

7. Що се отнася до дело C-8/22, преюдициалното запитване е отправено в рамките на спор между ХХХ, гражданин на трета страна, и Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Главен комисар за бежанците и апатридите, Белгия) (наричан по-нататък „главният комисар“) относно приетото от последния решение за отнемане на статута му на бежанец.
8. Въпросите, поставени от Verwaltungsgerichtshof (Административен съд, Австрия) (дело C-663/21) и от Conseil d'État (Държавен съвет, Белгия) (дело C-8/22), се допълват и отчасти се припокриват, поради което ще бъдат разгледани общо в настоящото заключение. Тези въпроси приканват Съда по-специално да уточни условията, от които зависи отнемането на статута на бежанец на основание член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95.
9. Тази разпоредба предвижда, че „[д]ържавите членки могат да отнемат статут на бежанец, предоставен от правителствен, административен, съдебен или квазисъдебен орган, да го прекратят или да откажат да го подновят, когато [...] като осъдено с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, лицето представлява заплаха за обществото в тази държава членка“.
10. Това основание за отнемане на статута на бежанец е продиктувано пряко от формулировката на член 33, параграф 2 от Женевската конвенция, от който следва, че на принципа на забрана за връщане не може да се позовава бежанец, „който, веднъж осъждан с окончателна присъда за особено тежко престъпление, представлява опасност за обществото [на страната, в която се намира]“. Същото това изключение от принципа за забрана на връщане се среща отново в член 21, параграф 2 от Директива 2011/95⁸.
11. В настоящото заключение най-напред ще застъпя тълкуването, че член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 поставя две кумулативни условия за възможността държава членка да отнеме статута на бежанец. В това отношение ще обясня защо считам, че наличието на влязла в сила присъда за особено тежко престъпление представлява необходимо, но недостатъчно условие, за да може дадена държава членка да отнеме този статут.
12. След това ще посоча причините, поради които считам, че заплахата, която осъденото лице представлява към момента на приемането на решение за отнемане на статута на бежанец, трябва да бъде действителна, настояща и достатъчно сериозна за обществото в съответната държава членка.
13. Накрая ще уточня, че решението за отнемане на статута на бежанец според мен трябва да спазва принципа на пропорционалност и в по-широк смисъл — основните права на засегнатото лице, така както са гарантирани от Хартата.
14. Дело C-663/21 повдига допълнителна проблематика, свързана с тълкуването на Директива 2008/115. По същество се поставя въпросът дали трябва да бъде прието решение за връщане, когато засегнатият гражданин на трета страна не може да бъде върнат в страната си на произход. Ще се позова на най-новата практика на Съда, за да предложи на Съда да отговори отрицателно на този въпрос.

⁸ Вж. решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (т. 93).

II. Фактите по споровете в главните производства и преюдициалните въпроси

A. Дело C-663/21

15. АА влиза незаконно на територията на Австрия на 10 декември 2014 г. и същия ден подава молба за международна закрила. С решение от 22 декември 2015 г. на Службата му се предоставя статутът на бежанец.

16. На 22 март 2018 г. АА е осъден на лишаване от свобода за срок от една година и три месеца и глоба в размер на 180 дневни ставки за престъпленията опасна заплаха, разрушаване или повреждане на чуждо имущество, незаконно боравене с наркотични вещества и трафик с наркотични вещества. На 14 януари 2019 г. АА е осъден на лишаване от свобода за срок от три месеца за умишлено причиняване на телесна повреда и опасна заплаха. На 11 март 2019 г. той е осъден на лишаване от свобода за срок от шест месеца за опит за причиняване на телесна повреда и за опасна заплаха. Изпълнението на всички тези наказания лишаване от свобода е отложено.

17. На 13 август 2019 г. на АА е наложена глоба за агресивно поведение спрямо служител на контролен орган.

18. С решение от 24 септември 2019 г. Службата постановява, че на АА се отнема предоставеният статут на бежанец, и решава да не му се предоставя статут на субсидиарна закрила или разрешение за пребиваване, на основания, които следва да бъдат взети предвид. Службата обявява и че спрямо него ще бъде прието решение за връщане, придружено от забрана за влизане в страната, и ще бъде определен срок за доброволно напускане, като същевременно посочва, че извеждането му в Сирия е недопустимо.

19. АА обжалва решението на Службата от 24 септември 2019 г. пред Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд, Австрия). По-късно той заявява, че оттегля жалбата, подадена срещу частта от диспозитива на това решение, в която е констатирана недопустимостта на извеждането му.

20. На 16 юни и 8 октомври 2020 г. АА е осъден на лишаване от свобода за срок от четири и пет месеца, без постановените преди това решения за отлагане на изтърпяването на наказанията да бъдат отменени.

21. С решение от 28 май 2021 г. Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд) отменя решението на Службата от 24 септември 2019 г. Този съд посочва, че трябва да са изпълнени четири условия, за да може да се отнеме статутът на бежанец, а именно бежанецът да е извършил особено тежко престъпление, да е бил осъден с влязла в сила присъда, да представлява заплаха за обществото и общественият интерес от прекратяване на пребиваването да има предимство пред интересите му от запазване на закрилата на държавата, предоставяща убежище.

22. Посочената юрисдикция установява, че АА отговаря на първите три условия, но по отношение на четвъртото счита, че следва да се претеглят интересите на Република Австрия и на АА, като се вземат предвид обхватът и видът на мерките, на които има опасност той да бъде изложен в случай на отнемане на международната закрила. Като се има предвид обаче, че при завръщане в страната си на произход АА би бил изложен на

опасност от изтезания или смърт, Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд) приема, че неговите интереси имат превес над интересите на Република Австрия и че не би трябвало да му бъде отнет статутът на бежанец.

23. Службата подава ревизионна жалба пред Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд).

24. В подкрепа на жалбата си Службата изтъква, че съдебната практика на Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд), предвиждаща четвъртото цитирано по-горе условие, е била постановена в контекст, който не е сходен с актуалния към този момент. В действителност извеждане в държавата на произход в случая вече не било допустимо, ако засегнатото лице би било изложено на последици, които водят до нарушение на членове 2 или 3 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи⁹. При това положение претеглянето на наличните интереси, извършено в случая от Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд), не било необходимо, тъй като това лице се ползвало от защита срещу извеждане, произтичаща от решение, с което се установява невъзможността за връщане. Според Службата подобно претегляне на интересите би могло освен това да засегне доверието в системата за закрила, предвидена от правото на Съюза при спазване на Женевската конвенция.

25. С оглед на така изложените от Службата доводи запитващата юрисдикция иска да се установи дали за целите на прилагането на член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 е необходимо да се претеглят наличните интереси, след като е установено, че съответното лице е осъдено с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление и представлява заплаха за обществото. Тя посочва по-специално, като се основава на доводите, развити пред нея от Службата¹⁰, че подобно претегляне може да се отхвърли, тъй като член 14, параграф 4, буква б) от тази директива целял отнемане на статута на бежанец на лицата, които са се оказали недостойни да запазят този статут, поради множеството извършени от тях престъпления и поради опасността, която поради тази причина те представляват за обществото.

26. Освен това тази юрисдикция отбелязва, че при всички положения отнемането на статута на бежанец не би позволило да се вземе предвид необходимостта от предотвратяване на заплахата, произтичаща от лице, извършило множество престъпления, щом извеждането му се окаже недопустимо поради забраната за връщане.

27. Като се основава на доктрината и на изявленията на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (ЕСПОУ), запитващата юрисдикция посочва, че съществуват различни гледни точки относно необходимостта от претегляне на интересите между заплахата за обществото, която засегнатият гражданин на трета страна представлява, и рисковете в тежест на засегнатия гражданин вследствие на връщането му в държавата му на произход. Тази юрисдикция подчертава също, че австрийската съдебна практика по този въпрос изглежда изолирана в рамките на Европейския съюз и че тази съдебна практика може да доведе до невъзможност посоченият гражданин да бъде лишен от статута си на бежанец.

⁹ Подписана в Рим на 4 ноември 1950 г.

¹⁰ Службата се позовава по-специално на решение от 9 ноември 2010 г., В и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661). В това решение Съдът е приел, от една страна, че изключването от статута на бежанец на основание член 12, параграф 2, буква б) или в) от Директива 2004/83 не предполага съответното лице все още да представлява опасност за приемащата държава членка (т. 105), и от друга страна, че такова изключване не предполага извършване на проверка за пропорционалност с оглед на конкретния случай (т. 111).

28. Освен това тази юрисдикция отбелязва, че съгласно австрийското право в случаите, когато международната закрила е била оттеглена, но извеждането в страната на произход е недопустимо, трябва да се приеме решение за връщане, евентуално придружено от забрана за влизане. При това положение пребиваването на съответния гражданин на трета страна е толерирано в Австрия, докато извеждането му е невъзможно, без обаче това пребиваване да е законно.

29. Такава практика може да се разглежда като несъвместима с Директива 2008/115, по-специално доколкото предполага приемането на решение за връщане, което е напълно неефективно за неопределен срок, тъй като извеждането на засегнатия гражданин на трета страна се счита за недопустимо до евентуалното приемане на решение в обратен смисъл, с което извеждането се обявява за допустимо. В този контекст запитващата юрисдикция си поставя въпроса по-специално за обхвата на решение от 3 юни 2021 г., *Westerwaldkreis*¹¹.

30. При тези условия *Verwaltungsgerichtshof* (Върховен административен съд) решава да спре производството и да отправи до Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Трябва ли като самостоятелен критерий за преценката дали статутът на лице с право на убежище, който статут преди това е бил предоставен на бежанец от компетентния орган, може да бъде отнет на основание, посочено в член 14, параграф 4, буква б) от [Директива 2011/95], да се извърши претегляне на интереси, така че за отнемането да се изисква обществените интереси от принудителното връщане да имат предимство пред интересите на бежанеца от запазването на закрилата на държавата, предоставяща убежище, като в това отношение осъдителният характер на дадено престъпление и потенциалната заплаха за обществото следва да се съпоставят с интересите на чужденеца от закрила, като бъдат включени обхватът и видът на мерките, на които има опасност той да бъде изложен?
- 2) Допускат ли разпоредбите на [Директива 2008/115], и по-специално членове 5, 6, 8 и 9 от нея, национална правна уредба, която изисква да се издаде решение за връщане на гражданин на трета държава, на когото досегашното му право на пребиваване в качеството му на бежанец се отнема чрез отнемане на статута на лице с право на убежище, дори когато още на датата на издаване на решението за връщане е безспорно, че поради принципа на забрана за връщане извеждането е недопустимо за неопределен срок, и това обстоятелство освен това се установява по начин, който може да породи сила на пресъдено нещо?“.

31. Писмени становища са представили австрийското, белгийското, чешкото, германското и нидерландското правителство, както и Европейската комисия.

Б. Дело C-8/22

32. С решение на главния комисар от 23 февруари 2007 г. XXX е получил статут на бежанец.

¹¹ C-546/19, EU:C:2021:432.

33. С решение от 20 декември 2010 г. ХХХ е осъден от Cour d'assises de Bruxelles (първоинстанционен съд за тежки престъпления Брюксел, Белгия) на 25 години лишаване от свобода¹².

34. С решение от 4 май 2016 г. главният комисар му отнема статута на бежанец.

35. ХХХ подава жалба срещу това решение пред Conseil du contentieux des étrangers (Съвет по споровете във връзка с режима на чужденците, Белгия).

36. С решение от 26 август 2019 г. тази юрисдикция отхвърля жалбата, като приема, че опасността, която ХХХ представлява за обществото, произтича от осъждането му за особено тежко престъпление. В този контекст главният комисар не бил длъжен да доказва, че ХХХ представлява действителна, настояща и достатъчно сериозна опасност за обществото. По-скоро ХХХ трябвало да докаже, че вече не представлява опасност за обществото.

37. На 26 септември 2019 г. ХХХ подава касационна жалба срещу това решение пред Conseil d'État (Държавен съвет).

38. В подкрепа на жалбата си той изтъква по същество, че главният комисар трябва да докаже, че е налице действителна, настояща и достатъчно сериозна опасност за обществото, и че е необходимо да се извърши проверка за пропорционалност, за да се определи дали опасността, която представлява, обосновава отнемането на статута му на бежанец.

39. При тези условия Conseil d'État (Държавен съвет) решава да спре производството и да отправи до Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Трябва ли член 14, параграф 4, буква б) от [Директива 2011/95] да се тълкува в смисъл, че предвижда, че заплахата за обществото е доказана само поради осъждането на лицето, на което е предоставен статут на бежанец, с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, или трябва да се тълкува в смисъл, че предвижда, че влязлата в сила осъдителна присъда за особено тежко престъпление сама по себе си не е достатъчна, за да се докаже наличието на заплахата за обществото?
- 2) Ако влязлата в сила осъдителна присъда за особено тежко престъпление сама по себе си не е достатъчна, за да се докаже наличието на заплахата за обществото, трябва ли член 14, параграф 4, буква б) от [Директива 2011/95] да се тълкува в смисъл, че изисква от държавата членка да докаже, че след осъждането си жалбоподателят продължава да представлява заплахата за обществото? Трябва ли държавата членка да докаже, че тази заплахата е действителна и настояща, или е достатъчно заплахата да е потенциална? Трябва ли член 14, параграф 4, буква б) от [тази директива], разглеждан самостоятелно или във връзка с принципа на пропорционалност, да се тълкува в смисъл, че позволява статутът на бежанец да бъде отнет само ако отнемането е пропорционално и заплахата, която представлява полученото такъв статут лице, е достатъчно сериозна, за да обоснове отнемането?

¹² Макар в акта за преюдициално запитване да се съдържат много малко уточнения относно разглежданите в главното производство факти, белгийското правителство посочва, че по същество ХХХ е бил осъден за грабеж, извършен в съучастие, и за умишлено убийство.

3) Ако държавата членка не е длъжна да доказва, че след осъждането си жалбоподателят продължава да представлява заплаха за обществото и че тази заплаха е действителна, настояща и достатъчно сериозна, за да обоснове отнемането на статута на бежанец, трябва ли член 14, параграф 4, буква б) от [Директива 2011/95] да се тълкува в смисъл, че заплахата за обществото по принцип е доказана поради осъждането на лицето, на което е предоставен статут на бежанец, с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, но че това лице може да докаже, че не представлява или вече не представлява такава заплаха?“.

40. ХХХ, белгийското и нидерландското правителство, както и Комисията представят писмени становища.

41. В общото съдебно заседание по двете дела, проведено на 10 ноември 2022 г., ХХХ, белгийското и нидерландското правителство, както и Комисията представят устни становища и отговарят на поставените от Съда въпроси за устен отговор.

III. Анализ

A. По тълкуването на член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95

42. Що се отнася до тълкуването на член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95, правният дебат по настоящите дела се отнася до няколко въпроса.

43. На първо място, трябва ли да се приеме, че тази разпоредба поставя две кумулативни условия, за да може държава членка да отнеме статута на бежанец, а именно, от една страна, да е налице влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, и от друга страна, да се докаже, че лицето, срещу което е постановена присъдата, представлява заплаха за обществото в тази държава членка?

44. На второ място, ако отговорът на първия въпрос е утвърдителен, какви трябва да бъдат характеристиките на тази заплаха за обществото? Трябва ли по-специално държавата членка да докаже, че след осъждането си съответният гражданин на трета страна продължава да представлява заплаха за нейното общество? Освен това, по аналогия с постановеното от Съда по отношение на други норми от правото на Съюза, трябва ли да става въпрос за действителна, настояща и достатъчно сериозна заплаха?

45. На трето място, трябва ли решението на държава членка да отнеме статута на бежанец на основание член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95, да бъде в съответствие с принципа на пропорционалност? При утвърдителен отговор, между кои елементи трябва да се търси баланс? По-специално, трябва ли компетентният орган да претегли интереса на приемащата държава членка да защити обществото си, и интереса на засегнатия гражданин на трета страна да продължи да се ползва със закрила в тази държава членка?

46. Преди да разгледам тези различни въпроси, ще изложа някои предварителни бележки относно условието за осъждане с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление.

1. Предварителни бележки по условието за осъждане с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление

47. Отбелязвам, че нито един от поставените от запитващите юрисдикции въпроси не се отнася до значението на факта, че е необходимо съответният гражданин на трета страна да е бил „осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление“. Този въпрос обаче е пряко поставен по инициатива на Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия) по настоящем висящото пред Съда дело Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-402/22). Тъй като следователно това дело ще предложи подходящата рамка за определяне на параметрите на това условие¹³, тук ще изложа единствено съдържащите се по-долу съображения, мотивирани от контраста, който съществува между присъдите, постановени съответно по настоящите дела.

48. В този смисъл дело C-663/21 се отнася до гражданин на трета страна, чийто статут на бежанец е бил отнет, след като са му наложени няколко наказания лишаване от свобода с отложено изпълнение за различни престъпления. Що се отнася до дело C-8/22, то се отнася до гражданин на трета страна, чийто статут на бежанец е отнет, след като му е наложено наказание лишаване от свобода от 25 години за извършването на различни престъпления, сред които е и умишлено убийство.

49. Като се следва интуицията и с уговорката, че определението на понятието „осъждане за особено тежко престъпление“ ще бъде предмет на задълбочено проучване, налагането на наказание лишаване от свобода за срок и за престъпление като разглежданите по дело C-8/22, изглежда, попада в това определение или поне не е очевидно извън приложното му поле.

50. За сметка на това в рамките на дело C-663/21 може да се постави въпросът дали няколко наказания лишаване от свобода с отложено изпълнение за престъпни деяния, нито едно от които не би могло да се квалифицира като „особено тежко престъпление“, отговарят на условието, предвидено в член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95. Това поставя по-специално въпроса дали съвкупният ефект на няколко по-леки престъпления може да позволи да се постигне изискваната от тази разпоредба особена тежест.

51. Тук няма да се спирам на въпросите, които не са били предмет на обсъждане в рамките на настоящите дела, и ще привлека единствено вниманието на запитващите юрисдикции върху факта, че когато трябва да изведат последиците от отговорите, които Съдът ще даде на въпросите им, те не могат да пренебрегнат предварителната проверка дали е налице осъждане за „особено тежко престъпление“ по смисъла на член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95. Всъщност става въпрос за абсолютно необходимо условие за прилагане на предоставената с тази разпоредба възможност за отнемане на статута на бежанец.

¹³ Необходимо е по-специално да се определи дали изискванията и параметрите, които следва да се вземат предвид, за да се направи извод, че дадено лице е извършило „тежко престъпление“ по смисъла на член 17, параграф 1, буква б) от Директива 2011/95, са относими и към преценката дали дадено лице е извършило „особено тежко престъпление“ по смисъла на член 14, параграф 4, буква б) от тази директива. Относно тълкуването на член 17, параграф 1, буква б) от Директива 2011/95 вж. решение от 13 септември 2018 г., Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713).

52. Достатъчно условие ли е обаче то за прилагането на тази възможност за отнемане? Отговорът на този въпрос предполага да се уточни връзката, която съществува за целите на прилагането на член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 между осъждането с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление и наличието на заплахата за обществото, за да се направи извод дали става въпрос за две кумулативни условия.

2. По връзката между осъждането с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление и наличието на заплахата за обществото

53. С първия и третия си въпрос по дело C-8/22 запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 трябва да се тълкува в смисъл, че предвиденото в тази разпоредба основание за отнемане на статута на бежанец може да се приложи, когато е установено, че засегнатото лице е осъдено с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, без да е необходимо да се проверява като отделно условие дали това лице представлява заплахата за обществото в държавата членка, в която се намира.

54. Тези въпроси изискват да се определи дали връзката между двата елемента, а именно, от една страна, осъждането с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, и от друга страна, наличието на заплахата за обществото в съответната държава членка, е автоматична причинно-следствена връзка, така че първият елемент задължително би включил втория елемент, или става въпрос за два елемента, всеки от които трябва да бъде предмет на отделно доказване, макар да са свързани помежду си.

55. С други думи, трябва ли да се приеме, че член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 поставя едно-единствено условие за отнемане на статута на бежанец, а именно че заплахата за обществото произтича единствено от факта, че ползващото се със статут на бежанец лице е осъдено с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление? Или трябва да се приеме, че тази разпоредба поставя две условия за въпросното отнемане, така че освен наличието на осъждане с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, държавата членка би трябвало да докаже, че бежанецът представлява заплахата за обществото ѝ?

56. По този въпрос, изглежда, съществуват различия между държавите членки. Някои считат, че осъждането за особено тежко престъпление във всички случаи е достатъчно, за да се приеме, че съответното лице представлява заплахата за обществото. Други считат, че следва също така да се установи наличието на подобна заплахата като отделно условие¹⁴.

57. Подобно на Комисията считам, че макар осъждането с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление да представлява необходимо условие за отнемане на статута на бежанец на основание член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95, това все пак не е достатъчно условие¹⁵. Във връзка с това следва също така да се изследва и установи дали съответното лице представлява заплахата за обществото в държавата членка, в която се намира. Така, посочената разпоредба предвижда две условия, които, макар да са свързани, са отделни и трябва да бъдат изпълнени кумулативно. Поради това осъждането с влязла в

¹⁴ Вж. по-специално доклад на Комисията, озаглавен Evaluation of the application of the recast Qualification Directive (2011/95/EU), достъпен на следния интернет адрес: <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2019/feb/eu-ceas-qualification-directive-application-evaluation-1-19.pdf>.

¹⁵ Вж. в този смисъл Kraft, I. Article 14, Revocation of, ending of or refusal to renew refugee status. — In: Hailbronner, K., Thym, D. EU Immigration and Asylum Law: A Commentary., 2e éd., C. H. Beck, Munich, 2016, 1225—1233, по-специално стр. 1231.

сила присъда за особено тежко престъпление е както условие за наличие на заплахата за обществото в съответствие с посочената разпоредба, така и обстоятелство, което е от значение при оценката на тази заплахата. Осъждането обаче не е единственият фактор за целите на такава преценка, както ще обясня по-долу.

58. Текстът на член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 според мен подкрепя такава тълкуване.

59. В това отношение следва да се отбележи, че макар да съществуват разлики между текстовете на тази разпоредба на различните езици¹⁶, тя изразява идеята, че не само съответното лице трябва да е осъдено за особено тежко престъпление, но също така е необходимо да се установи съществуването на връзка между престъплението, за което е осъдено, и заплахата, която то представлява. Така, посоченото лице трябва да представлява заплахата поради извършеното от него престъпление¹⁷.

60. В този смисъл заплахата за обществото, която се изисква от член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95, не е доказана, ако се основава на твърдения, свързани с извършени от съответното лице престъпления или с неговото общо поведение, за които не е осъдено с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление.

61. Подобно на посоченото от Съда във връзка със съответното основание, съдържащо се в член 21, параграф 2 от Директива 2004/83, което позволява връщането на бежанец, следва да се приеме, че член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 предвижда строги условия за отнемането на статута на бежанец, доколкото в частност само бежанец, осъден с влязла в сила присъда за „особено тежко престъпление“, може да бъде смятан за „запахата за обществото в тази държава членка“¹⁸. Тези строги условия са съизмерими с важните последици, до които води отнемането на статута на бежанец, а именно че засегнатото лице няма да разполага повече с всички права и предимства, предвидени в глава VII от тази директива, тъй като те са свързани с този статут¹⁹.

62. Съществуването на връзка между двата елемента, посочени в член 14, параграф 4, буква б) от тази директива, според мен обаче не означава, че наличието на заплахата за обществото във всички случаи трябва да се счита за автоматична последица от осъждането за особено тежко престъпление, поради което не е нужно да се доказва такава заплахата.

¹⁶ Вж. например текстовете на немски, нидерландски и фински език, които посочват, че разглежданият бежанец представлява опасност за обществото в съответната държава членка, „защото“ е осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление.

¹⁷ Вж. по-специално EASO, Analyse juridique, Fin de la protection internationale: articles 11, 14, 16 et 19 de la Directive Qualification (2011/95/UE), 2018, р. 53, достъпен на следния интернет адрес: https://euaa.europa.eu/sites/default/files/ending-international-protection_fr.pdf.

¹⁸ Вж. решение от 24 юни 2015 г., Т. (С-373/13, наричано по-нататък „решение Т.“, EU:C:2015:413, т. 72).

¹⁹ Вж. решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (т. 99). По-специално, прилагането на член 14, параграф 4 или 5 от Директива 2011/95 има за последица именно лишаването на заинтересованото лице от разрешението за пребиваване, което член 24 от посочената директива свързва със статута на бежанец по смисъла на същата (т. 103). По този начин бежанецът, спрямо когото е приета мярка на основание член 14, параграф 4 или 5 от Директива 2011/95, може да се разглежда като лице, което не пребивава или вече не пребивава законно на територията на съответната държава членка (т. 104). Както обаче е предвидено изрично в член 14, параграф 6 от тази директива, тези лица се ползват или продължават да се ползват от някои права, предвидени в Женевската конвенция, което потвърждава, че те имат или продължават да имат качеството на бежанец по-специално по смисъла на член 1, раздел А от посочената конвенция, въпреки отнемането на статута на бежанец или отказа за предоставянето на този статут (т. 99).

63. Всъщност, независимо от конкретните текстове на различните езици и от начина, по който те изразяват връзката между осъждането с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление и наличието на заплахата за обществото, обстоятелството, че текстът на тази разпоредба посочва тези два елемента, според мен води до извода, че по този начин законодателят на Съюза е предвидил, че за отнемането на статута на бежанец трябва да бъдат изпълнени две кумулативни условия. Ако заплахата за обществото не представлява самостоятелно условие, този законодател, логично, би се задоволил да позволи отнемането на статута на бежанец единствено въз основа на осъждането за особено тежко престъпление²⁰.

64. Впрочем именно това е направил законодателят, като е предвидил например сред основанията за изключване от статута на бежанец извършването на „тежко престъпление, което няма политически характер“, в член 12, параграф 2, буква б) от Директива 2011/95, а сред основанията за изключване на правото на субсидиарна закрила — извършването на „тежко престъпление“, в член 17, параграф 1, буква б) от тази директива. Отбелязвам също така, че сред основанията за изключване на правото на субсидиарна закрила наличието на сериозни основания да се приеме, че съответното лице „представлява заплахата за обществото или за сигурността на държавата членка, в която се намира“, е отделно и самостоятелно основание за изключване.

65. Чрез сравнение с тези разпоредби, от специфичния текст на член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 стигам до извода, че наличието на заплахата за обществото не може да произтича автоматично и във всички случаи от осъждане за особено тежко престъпление, тъй като в противен случай посочването, че съответното лице трябва да представлява заплахата за обществото, би се оказало излишно.

66. Противно на поддържаното от белгийското правителство, тълкуването, което отдава предпочитание на наличието на две кумулативни условия, не лишава от полезно действие другото основание за отнемане на статута на бежанец, посочено в член 14, параграф 4, буква а) от Директива 2011/95, когато са налице разумни основания даден бежанец да бъде разглеждан като „запахата за сигурността на държавата членка, в която се намира“. Всъщност според мен това основание има самостоятелно приложно поле, тъй като обхваща както вътрешната, така и външната сигурност на дадена държава членка. Поради това накърняването на функционирането на институциите и на основните държавни служби и запазването на живота на населението, както и рискът от сериозно смущаване на външните отношения или на мирното съвместно съществуване на народите или още накърняването на военните интереси могат да засегнат обществената сигурност²¹. Разбирана по този начин, заплахата за сигурността на държава членка по смисъла на член 14, параграф 4, буква а) от Директива 2011/95 се различава от заплахата за

²⁰ Както правилно посочва Комисията, изричното позоваване на заплахата за обществото в съответната държава членка в текста на член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 не трябва да се разглежда просто като излишно споменаване, а като условие, което също трябва да бъде изпълнено.

²¹ Вж. по аналогия, що се отнася до член 24, параграф 1 от Директива 2004/83, решение Т. (т. 78 и цитираната съдебна практика). Струва ми се също, че е от значение да се вземе предвид тълкуването на понятието „опасност за сигурността на страната“, в която се намира бежанецът, по смисъла на член 33, параграф 2 от Женевската конвенция. Всъщност тази разпоредба е послужила за основа както на текста на член 14, параграф 4, буква а) от Директива 2011/95, така и на този на член 21, параграф 2, буква а) от посочената директива. Съгласно коментара на тази конвенция, публикуван през 1997 г. от Отдела за международна закрила на Върховния комисариат на Организацията на обединените нации за бежанците (ВКБ ООН), достъпен [на английски език] на следния интернет адрес: <https://www.unhcr.org/3d4ab5fb9.pdf>, обаче „на понятието „национална сигурност“ и „сигурност на страната“ се прави позоваване срещу доста сериозни по естеството си действия, които засягат пряко или непряко устройството (управлението), териториалната цялост, независимостта или вътрешния мир на съответната страна“ [неофициален превод] (стр. 140).

обществото в държава членка, посочена в член 14, параграф 4, буква б) от тази директива, която се отнася в по-голяма степен до опазването на обществения ред на съответната държава членка²².

67. Тълкуването, според което компетентният орган трябва да не се ограничава само до отчитане на предишна присъда, за да може да отнеме статута на бежанец на основание на тази разпоредба, според мен е подкрепено от необходимостта да се възприеме стриктно тълкуване на посочената разпоредба, като се има предвид целта на Директива 2011/95.

68. Всъщност съгласно посоченото в съображение 12 от тази директива целта ѝ е, от една страна, да гарантира прилагането от всички държави членки на общи критерии за определяне на лицата, които реално се нуждаят от международна закрила, и от друга страна, да гарантира минимално равнище на предимства за тези лица във всички държави членки.

69. Статут на бежанец трябва да се предостави на дадено лице, когато то отговаря на минималните изисквания, установени в правото на Съюза. Така съгласно член 13 от Директива 2011/95 държавите членки предоставят статут на бежанец на всеки гражданин на трета държава или на лице без гражданство, които отговарят на условията за определяне като бежанци съгласно разпоредбите на глави II и III от тази директива.

70. Член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 обаче посочва основание за отнемане на статута на бежанец, което представлява изключение от общото правило по член 13 от тази директива и води до ограничаване на правата и предимствата, предвидени в глава VII от посочената директива. Поради това посоченото основание за отнемане трябва според мен да се тълкува стриктно, което означава, че то може да се приложи само когато компетентният орган докаже, от една страна, че съответният гражданин на трета страна е осъден с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, и от друга страна, че този гражданин представлява заплаха за обществото в държавата членка, в която се намира.

71. Подобно тълкуване ми се струва в съответствие и с възприетото разрешение в член 33, параграф 2 от Женевската конвенция, който предвижда по-специално, че на принципа на забрана за връщане не може да се позовава бежанец, „който, веднъж осъждан с окончателна присъда за особено тежко престъпление, представлява опасност за обществото [на страната, в която се намира]“. В това отношение следва да се отбележи, че макар тази разпоредба да има различен предмет, тъй като предвижда изключения от принципа на забрана за връщане, безспорно е, че тя е първоизточникът на основанията за отнемане на статута на бежанец, посочени от законодателя на Съюза в член 14, параграф 4 от Директива 2011/95. Ето защо според мен е уместно да се вземе предвид тълкуването на

²² И тук тълкуването на Женевската конвенция може да помогне за очертаване на понятието „заплаха за обществото“ на държава членка по смисъла на член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95. В това отношение отбелязвам, че в цитирания в предишната бележка под линия коментар относно съответстващото понятие „опасност за обществото“ на страната, в която се намира бежанецът, по смисъла на член 33, параграф 2 от споменатата конвенция това понятие има следното определение: „заплаха за мирния живот на населението в различните му аспекти. В този смисъл дадено лице ще се счита за опасност за обществото, ако саботира средствата за комуникация, взривява или подпалва жилища или други сгради, напада или удря мирни граждани, извършва кражби с взлом, въоръжени грабежи или отвлечения и т.н. Накратко, ако смущава или разстройва гражданския живот, и в частност ако прави това в големи размери, в който случай на практика се превръща в обществена заплаха“ [неофициален превод] (стр. 143).

член 33, параграф 2 от тази конвенция, което представлява, както следва от съображения 4, 23 и 24 от Директива 2011/95, крайъгълен камък на международноправния режим за закрила на бежанците²³.

72. В по-общ план считам, че тъй като хипотезите по член 14, параграфи 4 и 5 от Директива 2011/95, при които държавите членки могат да отнемат или да откажат да предоставят статут на бежанец, по същество съответстват на хипотезите, при които държавите членки могат да върнат бежанец на основание член 21, параграф 2 от тази директива и член 33, параграф 2 от Женевската конвенция, посочените в тези разпоредби основания би трябвало да се тълкуват по същия начин.

73. Доколкото обаче тълкуването на член 33, параграф 2 от Женевската конвенция, изглежда, дава предимство на наличието на двете условия, а именно, от една страна, осъждане с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, и от друга страна, наличие на заплахата за обществото в страната, в която се намира съответният бежанец²⁴, това подсилва убеждението ми, че съответните основания, посочени както в член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95, така и в член 21, параграф 2, буква б) от тази директива, също изискват да са изпълнени тези две кумулативни условия.

74. От изложеното по-горе следва, че според мен член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 трябва да се тълкува в смисъл, че предвиденото в тази разпоредба основание за отнемане на статута на бежанец може да се приложи от държава членка само когато последната установи, от една страна, че съответното лице е осъдено с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, и от друга страна, че това лице представлява заплахата за обществото в тази държава членка.

75. Сега следва да се уточнят характеристиките, които трябва да има такава заплахата.

3. По характеристиките на заплахата за обществото

76. С втория си въпрос по дело C-8/22 запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 трябва да се тълкува в смисъл, че отнемането на статута на бежанец въз основа на тази разпоредба зависи от наличието на действителна, настояща и достатъчно сериозна заплахата за обществото в тази държава членка.

77. Като отправя въпрос към Съда дали заплахата за обществото, посочена в член 14, параграф 4, буква б) от тази директива, трябва да бъде действителна, настояща и достатъчно сериозна, тази юрисдикция се пита дали спрямо тази разпоредба следва да се приложи стандартът, установен от Съда в практиката му относно заплахите за обществения ред.

²³ Вж. по-специално решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (т. 81 и цитираната съдебна практика). Относно необходимостта разпоредбите на Директива 2011/95 да се тълкуват при зачитане на Женевската конвенция, вж. също решение от 13 септември 2018 г., Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, т. 41 и цитираната съдебна практика).

²⁴ Вж. The refugee Convention, 1951: the Travaux préparatoires analysed with a Commentary by Dr Paul Weis, стр. 246, достъпно на следния интернет адрес:
<https://www.unhcr.org/protection/travaux/4ca34be29/refugee-convention-1951-travaux-preparatoires-analysed-commentary-dr-paul.html>.

78. В частност е визирана съдебната практика, с която Съдът утвърждава в областта на свободното движение на гражданите на Съюза стандарт, по силата на който гражданин на Съюза, който се е възползвал от правото си на свободно движение, може да се счита за заплахата за обществения ред само ако личното му поведение представлява действителна, настояща и достатъчно сериозна заплахата, която засяга основен обществен интерес²⁵, като този стандарт впоследствие е кодифициран във вторичното право²⁶. Този стандарт е приложен и по отношение на граждани на трети страни, които не са членове на семейството на граждани на Съюза. Така той е прилаган многократно по отношение на лицата, които се ползват от права, предоставени със споразумения за асоцииране²⁷, а след това в известна степен — спрямо дългосрочно пребиваващите граждани на трети страни²⁸, както и за да се приеме, че не е предоставен срок за доброволно напускане в процедура за връщане²⁹, разрешението за пребиваване, предоставено на бежанец, може да се отнеме³⁰, търсещо убежище лице е задържано по административен ред³¹, наложена е забрана за влизане в допълнение към решение за връщане³² или за да се обоснове изпълнението на задържането в затвор с цел извеждане³³.

79. За сметка на това стандартът, свързан с наличието на действителна, настояща и достатъчно сериозна заплахата, която засяга основен обществен интерес, не се прилага в друг контекст, по-специално що се отнася до отказа за издаване на виза на студентите³⁴.

80. В този смисъл може да се приеме, че не всяко позоваване от законодателя на Съюза на понятието „запахата за обществения ред“ трябва непременно да се разбира в смисъл, че препраща изключително към индивидуално поведение, представляващо действителна, настояща и достатъчно сериозна заплахата, която засяга основен интерес на обществото в

²⁵ Вж. по-специално решения от 27 октомври 1977 г., Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, т. 28 и 35), и от 19 януари 1999 г., Calfa (C-348/96, EU:C:1999:6, т. 24 и 25).

²⁶ Член 27, параграф 2 от Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (ОВ L 158, 2004 г., стр. 77; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56).

²⁷ Вж. по-специално решения от 10 февруари 2000 г., Nazli (C-340/97, EU:C:2000:77, т. 57 и 58), от 20 ноември 2001 г., Janu и др. (C-268/99, EU:C:2001:616, т. 59), и от 8 декември 2011 г., Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809, т. 82).

²⁸ Вж. решение от 7 декември 2017 г., López Pastuzano (C-636/16, EU:C:2017:949, т. 25—28).

²⁹ Вж. решение от 11 юни 2015 г., Zh. и O. (C-554/13, EU:C:2015:377, т. 60).

³⁰ Вж. решение Т. (т. 79).

³¹ Вж. решение от 15 февруари 2016 г., N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, т. 67).

³² Вж. решение от 16 януари 2018 г., E (C-240/17, EU:C:2018:8, т. 49).

³³ Вж. решение от 2 юли 2020 г., Stadt Frankfurt am Main (C-18/19, EU:C:2020:511, т. 45).

³⁴ Вж. решение от 4 април 2017 г., Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255, т. 40).

съответната държава членка, и че е необходимо да се вземат предвид текстът на разглежданите разпоредби, техният контекст и целите на законодателството, от което те са част³⁵.

81. От това кратко описание на практиката на Съда относно заплахата за обществения ред следва, че последният поема в посоки, които може да се различават в зависимост от нормите на правото на Съюза, които трябва да тълкува, като всеки път се вземат предвид текстът на разглежданите разпоредби, контекстът, в който те се вписват, и целта на правната уредба, от която те са част. Поради това характеристиките на посочената в член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 заплаха за обществото следва да се определят именно като се вземат предвид конкретният текст на тази разпоредба, контекстът, в който тя се вписва, както и целта на тази директива. Отбелязвам също, че макар близостта между двата вида заплахи — от една страна, заплаха за обществения ред на държава членка, и от друга страна, заплаха за обществото в тази държава членка — несъмнено да позволява сравнение на критериите за квалифициране на такава заплаха, това не замества конкретното разглеждане на член 14, параграф 4, буква б) от посочената директива посредством буквално, контекстуално и телеологично тълкуване.

82. В това отношение от текста на член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 следва, че заплахата за обществото, на която се позовава тази разпоредба, трябва да бъде действителна. Всъщност тази разпоредба предвижда, че съответното лице „представлява“ заплаха за обществото в държавата членка, в която се намира. При това положение, както правилно отбелязва Комисията, изискването дадена заплаха да е действителна, не означава сигурност относно нейното бъдещо реализиране.

83. Освен това контекстът, в който се вписва член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95, и полезното действие на условието съответното лице да представлява заплаха за обществото, според мен означават, че трябва да става въпрос за настояща заплаха.

84. Що се отнася до контекста, в който се вписва тази разпоредба, отбелязвам, че Съдът вече е постановил, че в системата на Директива 2004/83 евентуалната все още съществуваща опасност, която бежанецът представлява за съответната държава членка, се взема предвид не в рамките на член 12, параграф 2 от нея, а в рамките, от една страна, на член 14, параграф 4, буква а) от нея, според който тази държава членка може да отнеме предоставения на бежанеца статут по-специално когато са налице разумни основания той да бъде разглеждан като заплаха за сигурността на въпросната държава членка, и от друга страна, на член 21, параграф 2 от нея, който предвижда, че приемащата държава членка

³⁵ Вж. относно условията за влизане на гражданите на трети страни по силата на Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 година относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) (ОВ L 77, 2016 г., стр. 1), решение от 12 декември 2019 г., Е.Р. (Заплаха за обществения ред), C-380/18, EU:C:2019:1071, т. 31—33), както и в областта на правото на събиране на семейството — решение от 12 декември 2019 г., G.S. и V.G. (Заплаха за обществения ред) (C-381/18), EU:C:2019:1072, т. 54—55). В последното решение Съдът е приел, че член 6, параграфи 1 и 2 от Директива 2003/86 на Европейския парламент и на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството (ОВ L 251, 2003 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 164) трябва да се тълкува в смисъл, че допуска компетентните органи да могат на основания, свързани с обществения ред, от една страна, да отхвърлят подадено въз основа на тази директива заявление за влизане и пребиваване поради осъждането за престъпление при предишно пребиваване на територията на съответната държава членка, а от друга страна, да оттеглят основано на посочената директива разрешение за пребиваване или да откажат подновяването му, когато заявителят е осъден на достатъчно тежко наказание в сравнение с продължителността на пребиваването, при условие че тази практика се прилага само ако престъплението, за което е постановена въпросната присъда, е достатъчно тежко, за да се установи, че е необходимо да се изключи пребиваването на заявителя и че тези органи извършват индивидуалната преценка, предвидена в член 17 от същата директива (т. 70). Съдът е уточнил, че за тази цел посочените органи не са длъжни да установяват, че личното поведение на посочения заявител представлява действителна, настояща и достатъчно сериозна заплаха, която засяга основен интерес на обществото в съответната държава членка (т. 63).

може, каквото право ѝ дава и член 33, параграф 2 от Женевската конвенция, да върне бежанец, когато има сериозни основания да се смята, че той представлява заплаха за сигурността или за обществото на тази държава членка³⁶.

85. Според мен обаче няма никакво основание да се счита, че член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 се различава в системата на тази директива от член 14, параграф 4, буква а) и от член 21, параграф 2 от нея, за които уточнявам, че са идентични със съответните разпоредби от Директива 2004/83, що се отнася до изискването съответното лице да представлява съществуваща опасност за държавата членка, в която се намира. Възприемането на друго тълкуване би довело до непоследователност в тълкуването на тези различни разпоредби.

86. Освен това считам, че тъй като осъждането поради особено тежко престъпление само по себе е свидетелство, че бежанецът е смутил особено тежко обществото, което е довело до необходимостта от санкциониране по наказателен ред на поведението, стоящо в основата на това смущение, обстоятелството, че в член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 се споменава съществуването на заплаха за обществото, трябва да има собствена полезност, защото в противен случай изглежда излишно.

87. При това положение полезното действие на изискването съответното лице да представлява заплаха за обществото, е да се задължи компетентният орган да докаже, че към момента, в който разглежда въпроса за отнемането на статута на бежанец, лице, осъдено преди това за особено тежко престъпление, след осъждането си все още представлява заплаха за обществото в държавата членка, в която се намира.

88. От изложеното по-горе следва, че лицето, засегнато от процедура за отнемане на статута му на бежанец, трябва да представлява настояща заплаха за обществото в държавата членка, в която се намира, към момента, в който компетентният орган трябва да приеме своето решение.

89. Впрочем особено тежкият характер, изискван съгласно член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 по отношение на осъждането за престъпление, според мен логично води до това, че свързаната с това осъждане заплаха за обществото трябва сама по себе си да е достатъчно сериозна към момента, в който се приема решението за отнемане на статута на бежанец, за да обоснове такова отнемане.

90. Прилагането на стандарта за действителната, настояща и достатъчно сериозна заплаха в рамките на член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 ми се струва оправдано с оглед на характера на тази разпоредба на изключение от правилото за предоставяне на статут на бежанец, предвидено в член 13 от тази директива. Както посочих по-горе, този характер на изключение изисква стриктно тълкуване на член 14, параграф 4, буква б) от посочената директива, което е обосновано в още по-голяма степен, тъй като основната ѝ цел не е да се предотвратят заплахите за сигурността, обществения ред или обществото в държавите членки, а е посочената в съображение 12 от нея цел³⁷.

91. Прилагането на този стандарт според мен може да се изведе и от постановеното от Съда в решение Т. по повод отнемането на разрешението за пребиваване, издадено на получилите статут на бежанец, поради императивни причини, свързани с националната

³⁶ Вж. решение от 9 ноември 2010 г., В и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661, т. 101).

³⁷ Вж. точка 68 от настоящото заключение.

сигурност или с обществения ред. Всъщност в контекста на член 24, параграф 1 от Директива 2004/83 Съдът е приложил пряко стандарта, изведен от практиката му относно свободното движение на гражданите на Съюза³⁸. В това отношение Съдът е приел, че макар Директива 2004/38 да преследва цели, различни от тези на Директива 2004/83 и държавите членки да остават свободни да определят съобразно националните си потребности, които не са едни и същи в различните държави или през различните периоди, свързаните с обществения ред и сигурност изисквания, все пак защитата на основните интереси на дадено общество не може да има различен обхват в зависимост от правното качество на лицето, което нарушава тези интереси³⁹.

92. В това решение Съдът установява степенуване на мерките, които могат да бъдат взети спрямо бежанец, в зависимост от това дали последиците от тези мерки са повече, или по-малко тежки за него. Така връщането на бежанеца, последиците от което могат да бъдат много драстични⁴⁰, е най-крайното средство, към което може да прибегне дадена държава членка, когато няма друга възможна или достатъчно силна мярка за справяне със заплахата, която този бежанец представлява за сигурността или обществото на държавата членка⁴¹. Отнемането на разрешението за пребиваване поради заплахата за националната сигурност или обществения ред съгласно член 24, параграф 1 от Директива 2011/95 от своя страна има по-леки последици от отнемането на статута на бежанец или от най-крайната мярка, каквато е връщането⁴². Това степенуване обяснява защо според Съда някои обстоятелства, които не са достатъчно сериозни, за да позволят на държава членка да приеме решение за връщане съгласно член 21, параграф 2 от тази директива, могат все пак да позволят на държавата членка да лиши съответния бежанец от разрешението му за пребиваване в съответствие с член 24, параграф 1 от посочената директива⁴³.

93. Въпреки че съществуват различия във формулировката на последната разпоредба и на член 21, параграф 2 от Директива 2011/95, който установява критерии, сходни на използваните в член 14, параграф 4 от тази директива⁴⁴, склонен съм да приема, че ако за приемането на мярката с по-леки последици, каквато представлява лишаването на бежанеца от разрешението му за пребиваване съгласно член 24, параграф 1 от посочената директива, е необходима действителна, настояща и достатъчно сериозна заплахата, която засяга основен обществен интерес, е логично, че същите характеристики на заплахата би трябвало да се изискват а fortiori за приемането на решения с по-тежки последици, състоящи се в отнемане на статута на бежанец или връщане на съответното лице.

94. За да се определи дали дадено лице представлява действителна, настояща и достатъчно сериозна заплахата за обществото в съответната държава членка, следва да се вземе предвид всяко фактическо или правно обстоятелство, свързано с положението на съответния бежанец, което може да изясни дали личното поведение на това лице представлява такава заплахата. Ето защо в случая на бежанец, осъден за извършено престъпление, характерът и

³⁸ Вж. решение Т. (т. 78 и 79).

³⁹ Вж. решение Т. (т. 77).

⁴⁰ Вж. решение Т. (т. 72).

⁴¹ Вж. решение Т. (т. 71).

⁴² Относно Директива 2004/83 вж. решение Т. (т. 74).

⁴³ Относно Директива 2004/83 вж. решение Т. (т. 75).

⁴⁴ По-специално, както в член 14, параграф 4, буква б), така и в член 21, параграф 2, буква б) от Директива 2011/95 се говори за „запахата за обществото“ в съответната държава членка, докато в член 24, параграф 1 от тази директива се посочват императивни съображения, свързани по-специално с „обществения ред“ на тази държава членка. Въпреки че тези две понятия не би трябвало да се считат за идентични, нюансите, които биха могли да позволят разграничаването им, според мен не са достатъчно съществени, за да изключат за целите на анализа сравнение на критериите, които обуславят прилагането на тези разпоредби.

тежестта на извършеното деяние, както и изтеклото време от извършването му са сред релевантните в това отношение фактори⁴⁵. Поради това считам, че освен преценката на наказателния съд, която очевидно е решаващ фактор при определянето на степента на опасност на съответното лице, следва да се вземе предвид и поведението на това лице през периода от осъдителната присъда до момента, в който се преценява наличието на заплаха за обществото. В това отношение следва да се отчетат повече или по-малко дългият период от време, изтекъл от осъждането, опасността от повторно извършване на престъпление и усилията, положени от съответното лице за реинтеграция⁴⁶. След като поведението на бежанеца показва, че той продължава да проявява нагласа, разкриваща склонност към извършване на други деяния, които могат да засегнат сериозно основните интереси на обществото, според мен може да се констатира наличието на действителна, настояща и достатъчно сериозна заплаха за обществото.

95. Следва също да се уточни, че компетентният орган, който възнамерява да отнеме статута на бежанец, има задачата да докаже, че са изпълнени условията по член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95. Макар в това отношение формулировката на посочения параграф да не е толкова изрична като тази в параграфи 2 и 3 от този член, задължаващи държавите членки съответно да докажат или да установят, че са изпълнени предвидените в тях условия, не виждам причина да се приеме различна теза⁴⁷. Поради това бежанецът не е длъжен да доказва, че статутът му не трябва да бъде отнет.

96. Освен това не подкрепям разрешението, очертано с третия преюдициален въпрос по дело C-8/22, което би се изразявало в това да се приеме, че наличието на заплаха за обществото може да се презумира, след като бъде установено, че съответното лице е осъдено с влязла в сила присъда за извършването на особено тежко престъпление. Всъщност, макар, както обясних по-горе, присъщата логика на основаниято за отнемането, предвидено в член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95, е, че съществува връзка между осъждането с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление и наличието на заплаха за обществото, компетентният орган трябва във всеки отделен случай да установи дали в зависимост от конкретните обстоятелства, и по-специално от изтеклото време от момента на осъждането, както и от поведението на бежанеца през този период, към момента на приемане на решението за отнемане посоченото осъждане все още представлява такъв решаващ фактор при определянето дали е налице такава заплаха. В този контекст трябва да бъдат спазени процесуалните правила, предвидени в член 45 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 закрила⁴⁸, като по-специално се даде възможност на засегнатото лице да оспори причините, поради които компетентният орган счита, че следва да му бъде отнет статутът на бежанец.

⁴⁵ Вж. решение от 11 юни 2015 г., Zh. и O. (C-554/13, EU:C:2015:377, т. 61 и 62).

⁴⁶ Ясно е, че ако компетентният орган се произнесе незабавно след осъждането на гражданина на трета страна за особено тежко престъпление, тази присъда ще бъде определяща за доказването, че този гражданин представлява заплаха за обществото. За сметка на това, доколкото моментът, в който се приема решението за отнемане на статута на бежанец, се отдалечава от момента на осъждането на посочения гражданин, поведението му след осъждането ще става все по-важно при преценката дали е налице заплаха за обществото.

⁴⁷ Както отбелязва Комисията, ВКБООН също счита, че тежестта на доказване, за да се установи, че са изпълнени условията по член 14, параграф 4 от Директива 2011/95, трябва да се носи от държавата членка, която се позовава на тази разпоредба. Вж. *Commentaires annotés du HCR sur la [directive 2004/83]*, стр. 31 и 32, достъпни на следния интернет адрес: <https://www.unhcr.org/fr/protection/operations/4b151d86e/commentaires-annotes-hcr-directive-200483ce-conseil-29-avril-2004-concernant.html>.

⁴⁸ ОВ L 180, 2013 г., стр. 60.

97. От изложеното по-горе следва, че член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 трябва според мен да се тълкува в смисъл, че предвиденото в тази разпоредба основание за отнемане на статута на бежанец може да се приложи от държава членка само ако тя докаже, че съответното лице представлява действителна, настояща и достатъчно сериозна заплаха за обществото в тази държава членка.

4. По прилагането на принципа на пропорционалност

98. Първият въпрос по дело C-663/21 и вторият въпрос по дело C-8/22 имат за цел да се установи дали прилагането на основанието за отнемане на статута на бежанец по член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 е подчинено на спазването на принципа на пропорционалност.

99. По-точно запитващата юрисдикция по дело C-663/21 иска по същество да се установи дали тази разпоредба трябва да се тълкува в смисъл, че позволява да се отнеме статутът на бежанец, предоставен на гражданин на трета страна, само ако обществените интереси от връщането на този гражданин в страната му на произход имат предимство пред интереса на посочения гражданин да запази международната закрила, като се вземат предвид обхватът и естеството на мерките, на които има опасност той да бъде изложен. От акта за преюдициално запитване е видно, че като посочва мерките, на които има опасност да е изложено съответното лице, запитващата юрисдикция възнамерява по-специално да вземе предвид последиците за това лице от евентуално връщане в страната му на произход.

100. За да отговоря на тези въпроси, най-напред ще посоча, че що се отнася до реда и условията за извършване на проверката, въз основа на която компетентният орган може да установи наличието на основание за изключване или за отнемане на международна закрила, Съдът неотдавна е постановил във връзка с член 14, параграф 4, буква а) и член 17, параграф 1, буква г) от Директива 2011/95, че прилагането на всяка от тези разпоредби налага компетентният орган да прецени за всеки отделен случай конкретните факти, които са му известни, с цел да определи дали съществуват сериозни основания да се счита, че положението на заинтересованото лице, което извън това отговаря на критериите за получаване или запазване на международната закрила, попада в някоя от хипотезите, посочени в споменатите разпоредби⁴⁹.

101. Според Съда тази преценка е неразделна част от процедурата за международна закрила, която трябва да се проведе в съответствие с Директиви 2011/95 и 2013/32⁵⁰. Единствено решаващият орган⁵¹ под съдебен контрол е този, който трябва да направи преценка на всички релевантни факти и обстоятелства, включително свързаните с прилагането на членове 14 и 17 от Директива 2011/95, след извършването на която да приеме решение⁵².

⁴⁹ Вж. решение от 22 септември 2022 г., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság и др. (C-159/21, наричано по-нататък „решение Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság и др.“, EU:C:2022:708, т. 72 и цитираната съдебна практика).

⁵⁰ Вж. решение Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság и др. (т. 73).

⁵¹ Решаващият орган е определен в член 2, буква е) от Директива 2013/32 като „всеки квазисъдебен или административен орган в държава членка, който е компетентен за разглеждането на молбите за международна закрила и който е компетентен да вземе решение като първа инстанция по такива случаи“.

⁵² Вж. решение Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság и др. (т. 75 и цитираната съдебна практика).

102. Така Съдът изключва всякаква автоматичност, както и всяка зависимост от друг орган, когато решаващият орган трябва да приеме решение⁵³. Напротив, този орган трябва да разполага с цялата релевантна информация и с оглед на тази информация самостоятелно да прецени фактите и обстоятелствата, за да определи съдържанието на решението си, както и да го мотивира в пълна степен⁵⁴.

103. В това отношение Съдът е поставил акцент върху факта, че както следва от текста на член 14, параграф 4, буква а) от Директива 2011/95, решаващият орган трябва да има свобода на преценка, за да реши дали съображения, свързани с националната сигурност на съответната държава членка, трябва да доведат до отнемане на статута на бежанец, което изключва вероятността констатирането на заплахата за тази сигурност автоматично да предполага подобно отнемане⁵⁵.

104. Според мен изложените по-горе съображения са приложими и към член 14, параграф 4, буква б) от тази директива. В този смисъл компетентният орган трябва също да разполага със свобода на преценка, за да реши дали наличието на заплахата за обществото трябва да доведе до отнемане на статута на бежанец.

105. Така както с оглед на собствените си функции решаващият орган трябва да разполага със свобода на преценка относно наличието на заплахата за националната сигурност, без да бъде задължен да се основе на немотивирано становище, което е издадено от органи със специализирани функции, свързани с националната сигурност⁵⁶, така и органът, който отнема статута на бежанец, трябва да може свободно да преценява дали осъден за особено тежко престъпление бежанец представлява заплахата за обществото в съответствие с член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95.

106. В това отношение отбелязвам, че според тази разпоредба държавите членки имат само възможност да отнемат статута на бежанец. По аналогия с постановеното от Съда във връзка с член 21, параграф 2 от Директива 2004/83 относно възможността за връщане на бежанец следва да се приеме, че дори когато са изпълнени условията по член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95, отнемането на статута на бежанец е само възможност, за упражняването на която държавите членки разполагат с право на преценка, тъй като те са свободни да изберат друга, не толкова строга мярка⁵⁷. В това отношение посочената разпоредба се различава от член 12 от тази директива, който предвижда задължителни основания за изключване от статута на бежанец.

107. Като използват признатата им в член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 възможност, държавите членки привеждат в действие правото на Съюза, което означава, че те не могат да използват тази възможност по начин, който би засегнал целта и полезното действие на тази директива, и че предвиденото в тази разпоредба основание за отнемане на статута на бежанец трябва да се прилага при зачитане на основните права,

⁵³ Вж. решение Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság и др. (т. 79).

⁵⁴ Вж. решение Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság и др. (т. 80).

⁵⁵ Вж. решение Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság и др. (т. 81). В същото решение обаче Съдът е възприел различен подход по отношение на член 17, параграф 1, буква б) от Директива 2011/95, който гласи, че гражданин на трета държава се изключва от кръга на лицата, които отговарят на условията за субсидиарната закрила, ако съществуват сериозни основания да се счита, че той е извършил тежко престъпление. Всъщност, според Съда, употребата в тази разпоредба на израза „се изключват“ означава, че решаващият орган няма свобода на преценка, щом установи, че съответното лице е извършило тежко престъпление (т. 90).

⁵⁶ Вж. решение Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság и др. (т. 83).

⁵⁷ Вж. решение Т. (т. 72).

признати от Хартата⁵⁸. Освен това в съображение 16 от тази директива се посочва, че тя зачита основните права и съблюдава принципите, признати в Хартата⁵⁹. Впрочем Съдът е постановил, че прилагането на член 14, параграфи 4—6 от посочената директива не изключва задължението за съответната държава членка да спазва релевантните разпоредби на Хартата, като тези, които се съдържат в член 7 относно зачитане на личния и семейния живот, в член 15 относно свободата при избор на професия и право на труд, в член 34 относно социалната сигурност и социалната помощ и в член 35 относно закрилата на здравето⁶⁰.

108. Освен това при прилагането на предвиденото в член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 основание за отнемане на статута на бежанец трябва да се спазва принципът на пропорционалност, което по-конкретно означава, че то трябва да е годно да осъществи преследваните с тази разпоредба цели и да не надхвърля необходимото за постигането им⁶¹. В това отношение следва да се припомни, че принципът на пропорционалност е общ принцип на правото на Съюза и държавите членки са длъжни да го спазват, когато прилагат това право⁶².

109. С принципа на пропорционалност в действителност е пропита цялата процедура, която може да доведе до отнемане на статута на бежанец от държава членка на основание член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95: най-напред, към момента на проверката на особено тежкия характер на престъплението, за което е постановена осъдителна присъда, след това, при разглеждането на въпроса дали е налице достатъчно сериозна заплаха за обществото, и накрая, за да се прецени дали не трябва да се отдаде предпочитание на по-малко строга мярка от отнемането на статута на бежанец, предвид факултативния му характер.

110. Що се отнася до посочената последна фаза на преценката, според мен по въпроса с отнемането на статута на бежанец следва да се отклоним от постановеното от Съда по повод член 12, параграф 2, буква б) или в) от Директива 2004/83 във връзка с изключването от статута на бежанец, а именно по същество, че компетентният орган не трябва да извършва допълнителна проверка за пропорционалност с оглед на конкретния случай, след като установи, че предвидените в тези разпоредби условия са изпълнени⁶³. Всъщност, както подчертах по-горе, посочените разпоредби предвиждат основания за изключване, които са задължителни и следователно не могат да бъдат дерогирани⁶⁴, което ги отличава от факултативните основания за отнемане, предвидени в член 14, параграф 4 от Директива 2011/95.

⁵⁸ Вж. по аналогия решение от 12 декември 2019 г., *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal* (Събиране на семейството — Сестра на бежанец) (C-519/18, EU:C:2019:1070, т. 61—64).

⁵⁹ Освен това посоченото съображение предвижда, че тази директива има за цел не само да гарантира пълното зачитане на човешкото достойнство и правото на убежище на лицата, подали молба за убежище, и на придружаващите ги членове на тяхното семейство, но и да насърчи прилагането на членове 1, 7, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 24, 34 и 35 от Хартата и че и поради това следва да бъде изпълнена съответно.

⁶⁰ Вж. решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (т. 109).

⁶¹ Вж. по аналогия решение от 12 декември 2019 г., *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal* (Събиране на семейството — Сестра на бежанец) (C-519/18, EU:C:2019:1070, т. 66 и 67).

⁶² Вж. по-специално решение от 8 март 2022 г., *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Директен ефект) (C-205/20, EU:C:2022:168, т. 31).

⁶³ Вж. решение от 9 ноември 2010 г., В и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661, т. 109 и 111).

⁶⁴ Вж. решение от 9 ноември 2010 г., В и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661, т. 115). В това решение Съдът е приел по-специално че основанията за изключване, за които става въпрос, са установени с цел да се изключат от статута на бежанец лица, приети за недостойни за свързаната с този статут закрила, и да се избегне вероятността предоставянето на този статут да позволи на извършителите на определени тежки престъпления да избегнат наказателна отговорност (т. 104).

111. Що се отнася до това дали не трябва да се предпочете по-малко строга мярка от отнемането на статута на бежанец, като се има предвид факултативният ѝ характер, преценката, която трябва да се извърши, според мен предполага претегляне на интереси, които трябва да бъдат внимателно определени.

112. От гледна точка на държава членка възможността за отнемане на статута на бежанец има за цел да защити обществото ѝ от заплахата, която представлява за него бежанец, като предвижда приемането на мярка, която може да се добавя към осъждането за особено тежко престъпление.

113. След като лицето, чийто статут на бежанец е отнет, не може да бъде изведено от територията на държавата членка, в която се намира, поради принципа на забрана за връщане⁶⁵, ефикасността на решение за отнемане на този статут, за да се неутрализира заплахата, която това лице носи за обществото в тази държава членка, основателно може да бъде поставена под въпрос. При все това възможността за отнемане на статута на бежанец може да има едновременно възпираща и санкционна функция. От тази гледна точка възможността държава членка да отнеме статута на бежанец, ѝ предоставя възможност да приложи последиците от неизпълнението на задължението на засегнатото лице да спазва законите и подзаконовите актове, както и мерките, приети за поддържането на обществения ред. В духа на предвиденото в член 2⁶⁶ и в член 33, параграф 2 от Женевската конвенция ми се струва правомерно на равнището на Съюза да се предвиди, че ползването на статута на бежанец заедно с произтичащите от него предимства и права изисква насрещно зачитане на сигурността и обществения ред на държавата членка, предоставила международната закрила.

114. От гледна точка на лицето, спрямо което се прилага процедура за отнемане на статута на бежанец, припомням, че макар това лице да не е лишено от качеството си на бежанец и следователно в съответствие с предвиденото в член 14, параграф 6 от Директива 2011/95 да продължава да се ползва от определен брой права, предвидени в Женевската конвенция⁶⁷, то вече няма да има всички права и предимства по глава VII от тази директива⁶⁸. По-специално, то ще бъде лишено от разрешението за пребиваване, което член 24 от посочената директива свързва със статута на бежанец⁶⁹. Предвид това според мен именно интересът на съответното лице, с оглед на личното и семейното му положение, да запази тези права и предимства, е вторият елемент на претеглянето, което следва да се извърши.

115. Така, тъй като, когато е установено, че съответното лице не може да бъде върнато, под въпрос при прилагането на член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 е запазването на правата и предимствата, предвидени в глава VII от тази директива, компетентният орган трябва да провери дали с оглед на степента на заплахата за обществото, която то представлява, и на личното и семейното му положение е пропорционално лицето да бъде лишено от статута на бежанец.

⁶⁵ Вж. решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (т. 95), от което следва, че връщането на бежанец, попадащо в някоя от хипотезите по член 14, параграфи 4 и 5, и член 21, параграф 2 от Директива 2011/95, е забранено, когато би изложило този бежанец на опасност от нарушаване на основните му права, заложили в член 4 и член 19, параграф 2 от Хартата.

⁶⁶ Този член гласи, че „[в]секи бежанец има задължения към страната, в която се намира, които изискват от него по-конкретно да спазва законите и разпоредбите, както и да изпълнява мерките, предприети за поддържане на обществения ред“.

⁶⁷ Вж. решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (т. 107).

⁶⁸ Вж. решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (т. 99).

⁶⁹ Вж. решение М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (т. 103).

116. Във връзка с това посоченият орган трябва да вземе предвид факта, че отнемането на свързаните със статута на бежанец права и предимства може — поради несигурното положение на съответното лице, което това отнемане е в състояние да породи — да насърчи нови престъпни прояви след изтърпяването на наказанието, което би могло да допринесе по-скоро за запазването на заплахата за обществото, вместо за неутрализирането ѝ. Тази констатация е довод в полза на прилагане на предоставената в член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 възможност за отнемане на статута на бежанец, ограничено до строго необходимото, за да не бъде лекарството по-лошо от болестта.

117. Поради това в рамките на свободата на преценка, която ѝ предоставя тази разпоредба, държава членка може не само да реши дали да отнеме или не статута на бежанец на съответното лице, но и да предостави на бежанец, на когото иска да бъде отнет статутът, права, които надхвърлят минималния праг, предвиден в член 14, параграф 6 от тази директива⁷⁰. Както посочих по-горе, използването от държава членка на възможността, която ѝ предоставя член 14, параграф 4, буква б) от посочената директива, трябва по-специално да доведе до преценка във всеки отделен случай на съвместимостта на това използване с някои основни права, гарантирани от Хартата⁷¹.

118. За сметка на това, доколкото принципът на забрана за връщане се прилага за съответното лице, при решаването дали да се отнеме статутът на бежанец, според мен няма особен смисъл да се вземат предвид рисковете, на които това лице има опасност да бъде изложено при завръщане в страната му на произход. Предвид това според мен принципът на пропорционалност не изисква компетентният орган да взема предвид тези рискове при претеглянето, което трябва да извърши.

119. С оглед на тези съображения предлагам на Съда да отговори на първия преюдициален въпрос по дело C-663/21 и на втория преюдициален въпрос по дело C-8/22, че член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 трябва да се тълкува в смисъл, че когато използва предвидената в тази разпоредба възможност за отнемане на статута на бежанец, държавата членка трябва да зачита основните права, гарантирани от Хартата, както и принципа на пропорционалност. Поради това, преди да реши да отнеме статута на бежанец на основание на посочената разпоредба, тази държава членка трябва да претегли, от една страна, интереса да защити своето общество, и от друга страна, интереса на съответното лице да запази статута си на бежанец с оглед на последиците, които отнемането му би могло да има по-специално по отношение на личното и семейното положение на лицето. Когато обаче връщането на бежанец е невъзможно, тъй като би създавало опасност от нарушаване на основните му права, прогласени в член 4 и член 19, параграф 2 от Хартата, член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 не изисква отнемането на статута на

⁷⁰ Вж. заключение на генералния адвокат Wathelet по съединени дела М и др. (Отмяна на статута на бежанец) (C-391/16, C-77/17 и C-78/17, EU:C:2018:486, т. 129). В това отношение следва да се посочи, че член 3 от Директива 2011/95 позволява на държавите членки да предвидят по-благоприятни норми, по-конкретно относно съдържанието на международната закрила, доколкото са съвместими с тази директива.

⁷¹ Както посочва генералният адвокат Wathelet в заключението си по съединени дела М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (C-391/16, C-77/17 и C-78/17, EU:C:2018:486) „в хипотеза, при която вследствие упражняване на [възможностите, предвидени в член 14, параграфи 4 и 5 от Директива 2011/95] държава членка лиши бежанец от достъп до определени медицински грижи, това лишаване би могло да наруши член 35 от Хартата (който се отнася до правото на здраве)“. Освен това тази държава членка трябва да отчете факта, че „не може да се изключи по-специално че отказът да бъде позволено на бежанец да се включи на пазара на труда след излизането си от затвора, при положение че не може да бъде екстрадиран в трета държава и следователно е призван да остане безсрочно в държавата членка на убежище, би могъл, в зависимост от обстоятелствата, да съставлява нарушение на член 7 от Хартата“ (т. 134).

бежанец да бъде обусловено от претегляне между интереса на съответната държава членка да защити своето общество, и рисковете, на които бежанецът има опасност да бъде изложен при завръщане в страната си на произход.

Б. По възможността за приемане на решение за връщане в случай на прилагане на принципа на забрана за връщане

120. С втория си въпрос по дело С-663/21 запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали Директива 2008/115 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска да бъде прието решение за връщане по отношение на гражданин на трета страна, чийто статут на бежанец е бил отнет, когато е установено, че извеждането на този гражданин е изключено за неопределен срок по силата на принципа на забрана за връщане.

121. Член 6, параграф 1 от Директива 2008/115 предвижда, че държавите членки издават решение за връщане на всеки гражданин на трета страна, който е в незаконен престой на тяхна територия, без да се засягат изключенията, предвидени в параграфи 2—5 от този член.

122. Член 8, параграф 1 от тази директива предвижда, че държавите членки предприемат всички необходими мерки, за да изпълнят принудително решението за връщане, ако не е бил предоставен срок за доброволно напускане или ако задължението за връщане не е било изпълнено в рамките на предоставения срок.

123. Член 9, параграф 1, буква а) от посочената директива гласи, че държавите членки отлагат извеждането, когато това би нарушило принципа на „забрана за връщане“.

124. Член 5 от Директива 2008/115 налага в по-общ план задължение на държавите членки при прилагането на тази директива за спазват принципа на „забрана за връщане“. В практически план член 14 от тази директива установява няколко гаранции при връщане, от които се ползват по-специално граждани на трети страни, за които извеждането е отложено, предоставящи им някаква форма на минимален статут за периода на отлагането.

125. Както правилно отбелязва запитващата юрисдикция, когато гражданин на трета страна не може да бъде изведен за неопределен срок, приетото спрямо него решение за връщане от момента на приемането му до нова заповед е, така да се каже, лишено от всякаква ефективност, което обяснява изразените от тази юрисдикция съмнения относно възможността за приемане на подобно решение.

126. За да защитят гледната точка, че въпреки всичко решението за връщане трябва да бъде прието в този случай, участниците в производството по дело С-663/21 се позовават на решение от 3 юни 2021 г. по дело *Westerwaldkreis*⁷², в което Съдът приема, че държава членка, която реши да не предостави разрешение за пребиваване на гражданин на трета страна, който е в незаконен престой, е длъжна да приеме решение за връщане, включително в случай че по отношение на този гражданин на трета страна се прилага принципът на забрана за връщане. Това обстоятелство би оправдало единствено отлагането на извеждането му в съответствие с член 9, параграф 1 от Директива 2008/115 и би следвало да се избягва съществуването на „междинен статут“ на граждани на трети страни, които се намират на територията на държава членка без право или разрешение за

⁷² C-546/19, EU:C:2021:432.

пребиваване и евентуално са обект на забрана за влизане, без по отношение на тях да има валидно решение за връщане⁷³. Важно е обаче да се подчертае, че това решение се отнася до конкретна ситуация, в която основният проблем е, че гражданин на трета държава е бил обект на забрана за влизане, докато издаденото срещу него решение за връщане, което тази забрана трябва да допълва, е било оттеглено. Съображенията на Съда са изложени в зависимост от това положение, което е различно от разглежданото по дело C-663/21.

127. Освен това, макар Директива 2008/115 да има за цел, при зачитане на основните права и достойнството на засегнатите лица, да се установи ефективна политика за извеждане и репатриране на незаконно пребиваващите граждани на трети страни⁷⁴, Съдът е изключил приемането на решение за връщане при определени обстоятелства.

128. В този смисъл Съдът е уточнил, че в приложение на член 5 от Директива 2008/115 правото на семеен живот би могло да възпрепятства самото приемане на решение за връщане, а не неговото изпълнение⁷⁵.

129. Освен това в конкретния случай на непридружени ненавършили пълнолетие лица Съдът е счел, че приемането на решение за връщане трябва да бъде изключено въз основа на фактори, които могат да възпрепятстват извеждането на ненавършилото пълнолетие лице⁷⁶.

130. Освен това в случая на граждани на трети страни, ползващи се с международна закрила в друга държава членка, Съдът приема, че при липсата на каквато и да било възможност за посочване на трета страна, в която може да се извърши извеждане, не може да бъде прието решение за връщане⁷⁷.

131. След като тези обстоятелства са уточнени, за да се отговори пряко на втория въпрос, поставен от запитващата юрисдикция по дело C-663/21, следва да се направи позоваване на най-новата практика на Съда.

132. В решение от 22 ноември 2022 г., *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Извеждане — Медицински канабис)⁷⁸, Съдът според мен се е произнесъл по проблема, поставен от тази юрисдикция.

⁷³ Вж. решение от 3 юни 2021 г., *Westerwaldkreis* (C-546/19, EU:C:2021:432, т. 57—59).

⁷⁴ Вж. по-специално решение от 20 октомври 2022 г., *Centre public d'action sociale de Liège* (Оттегляне или спиране на изпълнението на решение за връщане) (C-825/21, EU:C:2022:810, т. 49 и цитираната съдебна практика).

⁷⁵ Вж. решение от 8 май 2018 г., *К.А. и др.* (Събиране на семейството в Белгия) (C-82/16, EU:C:2018:308, т. 104).

⁷⁶ Вж. решение от 14 януари 2021 г., *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Връщане на непридружено ненавършило пълнолетие лице) (C-441/19, EU:C:2021:9, т. 51—56). По-специално съдът е постановил, че „преди да издаде решение за връщане, съответната държава членка трябва да извърши проверка, за да установи конкретно дали в държавата на връщане съществува подходяща възможност за приемане на съответното непридружено ненавършило пълнолетие лице“ и че „[п]ри липсата на такава възможност спрямо това лице не може да бъде взето решение за връщане по член 6, параграф 1 от [Директива 2008/115]“ (т. 55 и 56).

⁷⁷ Вж. решение от 24 февруари 2021 г., *М и др.* (Прехвърляне в държава членка) (C-673/19, EU:C:2021:127, т. 42 и 45).

⁷⁸ C-69/21, наричано по-нататък „решение *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Извеждане — Медицински канабис)“, EU:C:2022:913.

133. Всъщност Съдът е припомнил, че след като гражданин на трета държава попада в приложното поле на Директива 2008/115, по принцип спрямо него трябва се прилагат предвидените в нея общи стандарти и процедури за връщането му, и то докато престоят му не бъде евентуално узаконен⁷⁹.

134. Във връзка с това, от една страна, от член 6, параграф 1 от Директива 2008/115 следва, че след като е установен незаконният характер на престоя, по отношение на всеки гражданин на трета държава — без да се засягат изключенията, предвидени в параграфи 2 — 5 от този член, и при стриктно спазване на изискванията по член 5 от тази директива — се издава решение за връщане, което трябва да определи в коя от посочените в член 3, точка 3 от въпросната директива трети държави той трябва да бъде изведен⁸⁰. От друга страна, държава членка не може да пристъпи към извеждане на незаконно пребиваващ гражданин на трета държава по силата на член 8 от Директива 2008/115, без преди това по отношение на този гражданин да е прието решение за връщане при спазване на установените от тази директива материални и процесуални гаранции⁸¹.

135. Съдът обаче е уточнил също, че член 5 от Директива 2008/115, който представлява общо правило, което обвързва държавите членки от момента на прилагането на тази директива, задължава компетентния национален орган да спазва във всички етапи на процедурата за връщане принципа на забраната за връщане, гарантиран като основно право в член 18 от Хартата, във връзка с член 33 от Женевската конвенция, както и в член 19, параграф 2 от Хартата. Това е така по-специално когато този орган възнамерява, след като изслуша заинтересованото лице, да приеме по отношение на него решение за връщане⁸².

136. От това Съдът е стигнал до извода, че член 5 от Директива 2008/115 не допуска по отношение на гражданин на трета държава да бъде издадено решение за връщане, когато това решение посочва като страна по местоназначение държава, по отношение на която има сериозни и потвърдени основания да се смята, че в случай на изпълнение на посоченото решение този гражданин ще бъде изложен на реална опасност от отношение, което противоречи на член 18 или на член 19, параграф 2 от Хартата⁸³.

137. В това отношение Съдът е припомнил, че съгласно последната посочена разпоредба никой не може да бъде принудително отведен към държава, в която съществува сериозен риск не само да бъде осъден на смърт, но и да бъде подложен на изтезание или на друго нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата. Предвидената в посочения член забрана на нечовешко или унижително отношение или наказание е абсолютна, доколкото е тясно свързана със зачитането на човешкото достойнство, посочено в член 1 от Хартата⁸⁴.

⁷⁹ Вж. по-специално решение *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Извеждане — Медицински канабис)* (т. 52 и цитираната съдебна практика).

⁸⁰ Вж. по-специално решение *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Извеждане — Медицински канабис)* (т. 53 и цитираната съдебна практика).

⁸¹ Вж. по-специално решение *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Извеждане — Медицински канабис)* (т. 54 и цитираната съдебна практика).

⁸² Вж. по-специално решение *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Извеждане — Медицински канабис)* (т. 55 и цитираната съдебна практика).

⁸³ Вж. решение *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Извеждане — Медицински канабис)* (т. 56).

⁸⁴ Вж. по-специално решение *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Извеждане — Медицински канабис)* (т. 57).

138. Според Съда от това следва, че когато са налице сериозни и потвърдени основания да се смята, че незаконно пребиваващ на територията на държава членка гражданин на трета държава в случай на връщане в трета държава ще бъде изложен на реална опасност от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата, във връзка с член 1 от нея, и на член 19, параграф 2 от Хартата, по отношение на този гражданин не може да бъде издадено решение за връщане в тази държава, докато продължава да съществува такава опасност⁸⁵. Освен това през този период на посочения гражданин не може да се наложи мярка за извеждане, както впрочем изрично предвижда член 9, параграф 1 от Директива 2008/115⁸⁶.

139. Поради това според мен от решение *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Извеждане — Медицински канабис), ясно следва, че член 5 от Директива 2008/115 във връзка с членове 1 и 4 от Хартата, както и с член 19, параграф 2 от нея, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска да бъде прието решение за връщане по отношение на гражданин на трета страна, чийто статут на бежанец е бил отнет, когато се установи, че извеждането на този гражданин е изключено за неопределен срок по силата на принципа на забрана за връщане.

IV. Заключение

140. С оглед на всички изложени по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на преюдициалните въпроси, поставени от *Verwaltungsgerichtshof* (Административен съд, Австрия) по дело C-663/21 и от *Conseil d'État* (Държавен съвет, Белгия) по дело C-8/22, по следния начин:

„1) Член 14, параграф 4, буква б) 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,

трябва да се тълкува в смисъл, че:

- предвиденото в тази разпоредба основание за отнемане на статута на бежанец може да се приложи от държава членка само когато установи, от една страна, че съответното лице е осъдено с влязла в сила присъда за особено тежко престъпление, и от друга страна, че това лице представлява заплаха за обществото в тази държава членка;
- предвиденото в посочената разпоредба основание за отнемане на статута на бежанец може да се приложи от държава членка само ако тя докаже, че съответното лице представлява действителна, настояща и достатъчно сериозна заплаха за обществото в тази държава членка, и
- когато прилага предвидената в член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 възможност за отнемане на статута на бежанец, държавата членка трябва да зачита

⁸⁵ Вж. решение *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Извеждане — Медицински канабис) (т. 58).

⁸⁶ Вж. решение *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Извеждане — Медицински канабис) (т. 59).

основните права, гарантирани от Хартата на основните права на Европейския съюз, както и принципа на пропорционалност. Поради това, преди да реши да отнеме статута на бежанец на основание на тази разпоредба, тази държава членка трябва да претегли, от една страна, интереса да защити своето общество, и от друга страна, интереса на съответното лице да запази статута си на бежанец, с оглед на последиците, които отнемането му би могло да има по-специално по отношение на личното и семейното положение на лицето. Когато обаче връщането на бежанец е невъзможно, тъй като би създавало опасност от нарушаване на основните му права, прогласени в член 4 и член 19, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз, член 14, параграф 4, буква б) от Директива 2011/95 не изисква отнемането на статута на бежанец да бъде обусловено от претегляне между интереса на съответната държава членка да защити своето общество, и рисковете, на които бежанецът има опасност да бъде изложен при завръщане в страната си на произход.

- 2) Член 5 от Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни, във връзка с членове 1 и 4 от Хартата на основните права на Европейския съюз, както и с член 19, параграф 2 от нея,

трябва да се тълкува в смисъл, че

не допуска да бъде прието решение за връщане по отношение на гражданин на трета страна, чийто статут на бежанец е бил отнет, когато се установи, че извеждането на този гражданин е изключено за неопределен срок по силата на принципа на забрана за връщане“.