

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

№ 6819

гр. София, 05.12.2016 г.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 12 състав,
в закрито заседание на 05.12.2016 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Наталия Ангелова

като разгледа дело номер **5353** по описа за **2015** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 – 178 от Административно процесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл.87 от Закона за убежището и бежанците (ЗУБ).

Образувано е по жалба на А. (фамилно име) Н. (лично име) Р. К., [дата на раждане] , гражданка на А., лично и като майка и законен представител на А. (фамилно име) Р. (лично име) Е. О., [дата на раждане] , също гражданин на А., против Решение № 3387 от 12.05.2015г. на заместник-председателя на Държавната агенция за бежанците (ДАБ), с което е постановен отказ за предоставяне на статут на бежанец и хуманитарен статут.

Становища на страните:

1.С жалбата се иска отмяната на решението като незаконосъобразно поради противоречието му с материалния закон и допуснати нарушения на процесуалните правила относно събирането и преценката на доказателствата за сигурността на страната ѝ по произход, изложени са подробни съображения за нарушаване на човешките права в А.. Твърди се, че административният орган неправилно е игнорирал заявената от А. причина да напусне страната си по произход, която причина е свързана с преследване на съпруга ѝ - А. (фамилно име) Е. (лично име) А. О., който също е подал молба за международна закрила.

2.Пред съда жалбоподателката А. Н. поддържа жалбата лично и чрез процесуален представител адвокат П.. Адвокатът претендира, че за А. Н. са налице и лични основания за международна закрила поради активното ѝ участие в опозиционния телевизионен канал "Азербайджански час". Всички участващи лица в предаванията на телевизията били преследвани от режима в А.. Нашата държава била длъжна да се съобрази с позицията на правозащитниците в Европейския съд по правата на човека, че семейството на А. е било преследвано, в тази връзка изтъква обстоятелства, свързани със съпруга на жалбоподателката.

3.Ответникът - заместник председателя на ДАБ, чрез процесуален представител

юрисконсулт К., оспорва жалбата като неоснователна. В контекста на необсъдените основания за международна закрила, свързани със съпруга на жалбоподателката, застъпва становище, че правото да се търси международна закрила е субективно материално право. Счита, че по принцип в А. има лица, които биват преследвани на политическа основа, но това не означавало, че всеки азербайджанец трябвало да получи статут на бежанец в България. А. Н. не била преследвана по политически причини в страната си, съпругът ѝ имал проблеми от трудово-осигурителен характер, поради което водел дела за признаване на трудовия му стаж. В тази връзка били и всички изяви в медиите на А. от този период, които изяви нямали политически характер. Същата е напуснала легално страната си по произход без каквито и да са проблеми, не са повдигани никакви обвинения спрямо нея и не е била преследвана от никого. Поддържат се изложените в решението мотиви за недостоверност на бежанската история и констатирани противоречия в твърденията. Твърденията за участието на А. Н. в телевизионни програми по телевизия "Азербайджански час" определя като нови основания за международна закрила, незаявени в хода на административното производство. Счита, че тези действия са извършени след напускане на държавата по произход единствено с цел за получаване на международна закрила и доказване на значими за предоставянето на закрилата обстоятелства, предвидени в закона.

4.Прокурорът представи пред съда заключение за неоснователност на жалбата.

5.По делото са приети доказателствата по административната преписка и допълнителни такива, представени от страна на А.: за спазването на човешките права в А. - становища на неправителствени организации; за съпруга на жалбоподателката - решение за отказ по молбата му за международна закрила, съдебно решение на първа инстанция, с което жалбата му е отхвърлена, протокол за проведено лично интервю. Изслушани са и свидетелските показания на К. К., председател на Български хелзинкски комитет.

Съдът като обсъди доказателствата по делото ведно с доводите и възраженията на страните, приема следното:

По фактите, относими към необходимостта от тълкуване на норми по правото на ЕС

6.На 16.12.2012г. А. Н. заедно със семейството си е напуснала легално А. през Турция. Преминали в У., където останали една година и два месеца. През време на престоя в У. тя и семейството ѝ били регистрирани от Службата на ВКБООН и в Миграционната служба на У., но не са дочакали отговор на молбата им за закрила, тъй като заминали легално за Турция на 19.01.2014г.(заявено в лично интервю от 19.02.2014г. и от 25.11.2014г.). От Турция преминали незаконно в България. При опит да напуснат страната с гръцки паспорти, на 19.01.2014г., са заловени от българските гранични власти. А. Н. заявила на личното интервю (от 25.11.2014г.) по този повод, че имали уговорка с трафикант от Турция да достигнат до Германия, но вместо това трафикантът ги оставил в България без да ги уведоми за това. В страната А. Н. и синът ѝ А. Р. са заедно с А. Е., съответно съпруг и баща, както и с други членове на семейството. За жалбоподателите по делото е издадено решение за връщане по смисъла на Директива 2008/115 (Заповед № П-12/20.01.2014г.).

7.Непосредствено след задържането от българските гранични власти, съпругът А. Е. е

подал молба за убежище с №491/20.01.2014г. до президента на страната, но с решение от 04.11.2014г. е постановен отказ. На 19.11.2014г. е подал молба за предоставяне на международна закрила до ДАБ, по която също е постановен отказ с Решение №3386/12.05.2015г. на компетентния орган. Жалбата му срещу решението за отказ е отхвърлена от първоинстанционния съд с Решение №6656/02.11.2015г. по адм.д.№5175/2015г. на Административен съд София-град. В момента е висящо касационно производството пред Върховен административен съд по дело №138/2016.

8.А. Н. отделно е поискала убежище от президента на страната с молба №493/20.01.2014г. - за себе си и за сина си А. Р., но с решение от 04.11.2014г. е постановен отказ. След това с молба № 4616/25.11.2014г. до ДАБ, А. Н. е поискала за себе си и за сина ѝ А. Р. предоставянето закрила от българската държава. По тази молба е постановено обжалването по делото Решение №3387/12.05.2015г. на заместник председателя на агенцията - компетентен орган да разгледа по същество молбата за международна закрила. Въз основа на заявените обстоятелства на личните интервюта, в решението е формиран извод, че не са налице предпоставките за предоставяне на международна закрила и за хуманитарен статут, предвидени по чл.8 и чл.9 от ЗУБ, в това число по критериите на решението на ЕС по делото С-405/07, в която връзка е обсъдена обстановката в А., в това число спазването на човешките права. Също е прието в решението, че посочените от А. Н. проблеми, които съпругът ѝ изпитвал в А. са свързани с неговата бежанска история и следвало да бъдат разглеждани във връзка с неговата молба за закрила, която е подал до ДАБ.

9.А. Н. (съдебно заседание от 16.05.2016г.), поддържа, че следва да ѝ бъде предоставена международна закрила в качеството ѝ на член на семейството на А. Е., както и на лично основание – заради сексуален тормоз на работното място. Според ответника твърдения за сексуален тормоз не съставляват основание, относимо към предоставянето на международна закрила, тъй като според заявеното от жалбоподателката, лично министърът се намесил и въпросът бил разрешен в нейна полза и на съпруга ѝ.

10. В писмена молба до съда от 27.05.2016г. А. Н. заяви, че претендира закрила на лично основание, тъй като за нея били налице основателни опасения от преследване, основани на политическото ѝ мнение и принадлежността ѝ към лица, подали искове в Съда по правата на човека в Страсбург, както и активно участващи в закрилата на преследвани от властите в А. правозащитници, като последен пример посочва Х. И.. На второ място претендира закрила и като член на семейството на лице, нуждаещо се от закрила – съпругът ѝ, който бил преследван от политическата власт, цялото семейство било в опасност от преследване.

11. А. Н. е заявила, че пред Съда по правата на човека е подала лично жалба през 2008г., но впоследствие делото ѝ е съединено с това на съпруга ѝ. А. Е. по този въпрос е заявил, че е образувано дело под конкретен номер от 2010, в което са обединени делата на съпругата му и сина му - „едно наказателно и две граждански“ дела, „комуникацията“ по разглеждане на делото не е започнала, от разговор между този съд и адвокатата му станало ясно, че трябвало да изчакат реда си (лично интервю от 19.02.2015г. на А. Е.).

12. Решаващият орган е обсъдил в решението си, че съпругът А. Е. е бил задържан от

официалните власти и осъден на три години затвор на 30.03.2010г., а от 01.06.2010г. А. Н. започнала да дава пресконференции във връзка с правото на кореспонденция с него и на свиждане. По думите ѝ била викана в полицейски участък и заплашвана да престане с изявленията си, лица от ръководството на министерството на вътрешните работи и от президентството ѝ изпращали телеграми, чрез които искали да престане с пресконференциите си, но тя не престанала. Това била истинската причина да бъде уволнена от работа, а не формалната такава - за непристойно поведение. За освобождаването ѝ от работа не са представени документи. В решението на ответника са приети за нелогични редица твърдения на А. Н.: заявената причина да напусне У. била, че ВКБООН и специалните служби на У. съобщили местопребиваването им и телефоните на специалните разузнавателни служби на А.; миграционната служба на У. отказала закрила, защото У. нямало заради тях да влоши отношенията си с президента на А.; за нелогично е снетено и твърдението, че легално преминала границата на А., въпреки, че имало забрана да напуска страната, само защото заплашила граничните власти, че ще извика правозащитници. А. Н. също е заявила, че през 2009г. тя и семейството ѝ са подали молби за отказ от азербайджанско гражданство в знак на протест, но такава процедура не била открита. За заявеното от А. Н., че е изпратила документи в Европейския съд по правата на човека през 2008г., но делото ѝ било обединено с това на съпруга ѝ, компетентният орган е приел, че по този въпрос не са представени доказателства.

13. Пред съда А. Н. представи становища на правозащитни организации за човешките права в А. – писма и статии, Резолюция от 10.09.2015г. на Европейския парламент относно А., удостоверение за съпруга. Ответникът застъпи становище, че нито един от съпрузите не е заявил извършването на журналистическа дейност като основание за предоставяне на закрила, А. Е. бил служител на министерството на вътрешните работи (МВР) на А., водел дела във връзка с трудово-осигурителни отношения.

14. По твърдението, че А. Н. е имала публични изяви в опозиционни медии – „Азербайджански час“, онлайн медия, излъчвана от Турция свидетелят по делото К. К., председател на Българския хелзински комитет заяви, че знае за такова обстоятелство. Конкретно е видял нейни изявления в пресата от преди 3-4 години, свързани с уволнението на съпруга ѝ и репресии срещу нея лично, като уточни, че не става въпрос за политически репресии, но заради критики към администрацията, нямал информация спрямо А. Н. да са повдигани конкретни обвинения. Свидетелят К. също заяви, че жалбоподателката и съпругът ѝ са възприети като критици на режима в А., „и властите ще намерят начин да ги осъдят, но не като критици на режима, а като например им „пуснат“ хулигани да направят провокация; формално там никого не осъждали заради критика, а под претекст, че нарушават обществения ред например. На допълнителни уточняващи въпроси свидетелят изрично заяви, че статиите на жалбоподателката от преди 3-4 години са били във връзка с уволнението на съпруга ѝ и във връзка с репресии срещу нея лично, но не политически репресии, а заради критиките ѝ към администрацията. Свидетелят няма информация спрямо А. да са повдигани конкретни обвинения. Твърдения за преследване от правителството на лица, подали иски до Съда в Страсбург, но формално на други изфабрикувани основания, са изложени освен от свидетеля К. и в представеното писмо от А. интернешънъл до Е. А. по делото.

15. А. Н. има професионална квалификация лекар рентгенолог, която според нея се признавала навсякъде, това ѝ позволявало да работи в други страни и да се издържа.

16. Налице е противоположна съдебна практика по въпроса дали молба за международна закрила, основана на преследване на друг член на семейството, е допустимо да се разгледа в отделно производство. Затъпено е становище, че въз основа на предвиденото по чл.23, параграфи 1 и 2 от Директива 2011/95, и на съответстващите им национални разпоредби – чл.22 и чл.34 ЗУБ – за зачитане на правото на семеен живот и правото на събиране на семейството, административният орган следва да разгледа молбите за международна закрила в общо производство, респективно да спре производството до приключване на производството по молбата за закрила на преследвания член на семейството (например решение № 6335/13.05.2014 г. на ВАС по адм. д. №16192/2013г., решение №8332/19.06.2014г. по адм.д.№ 5586/2013г., решение №7157/28.05.2014г. по адм.д.№ 10566/2013г., Решение от 28.04.2016г. по адм.д.№2366/2015г.).

17. Според тази съдебна практика: „(...) административният орган има задължение, произтичащо от посочените разпоредби, да не нарушава правото на семеен живот на лицата и целостта на семейството, както и правомощието да прецени наличието или не на законоустановените предпоставки на това право. (...) в случая административният орган следва да приложи чл. 32 АПК като разгледа молбата за закрила на А. А. и тази на неговата съпруга и двете им малолетни деца в едно общо производство.“ Също едното лице, като член на семейството на другото лице, „би имал възможност да ползва правата на това лице при евентуално уважаване на искането ѝ за закрила и обратно. Целта на посочената разпоредба е да бъде запазена целостта на семейството на чужденеца, търсещ закрила или вече получил такава, като по този начин се препяства разделянето на членовете на едно семейство и накръняването на правото им на семеен живот, гарантирано от чл. 8, т. 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.“ (така в мотивите на Решение от 28.04.2016г. по адм.д.№2366/2015г.).

18. Затъпено е и противоположно становище в съдебната практика (решение № 5779 от 16.05.2016г. по адм.д.№6792/2015г., III отделение на ВАС, решение №2273/29.02.2016г. по адм.д.№2283/2015г. III отделение на ВАС): правото на семеен живот не се нарушава по какъвто и да е начин в такава хипотеза, обединяването на административните производства е правна възможност а не задължение; „(...) следва да се има предвид, че както искането за предоставяне на закрила следва да се осъществи лично и по собствена воля, така и преценката на административния орган се дължи по лично заявеното лично основание по ЗУБ.“ Доколкото в случая се касае до подадени молби от членове на семейство по смисъла на §1, т.3, б."а" от ЗУБ, то изведените във връзка с това обстоятелство факти подлежат на преценка от административния орган при постановяване на решението му по подаденото заявление и може да основат евентуална материална негова незаконосъобразност, но не водели до нарушение на административнопроизводствените правила.“ Според касационната инстанция, не е нарушен и чл.54 от АПК, тъй като не е налице пряка обвързаност и невъзможност за провеждане на самостоятелни производства по предоставяне на закрила.

Към така установените факти по делото, са относими следните правни норми:

А. По националното право

20.КОНВЕНЦИЯ ЗА СТАТУТА НА БЕЖАНЦИТЕ от 1951г.

Глава първа. ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ

Член 1

Определение на термина "бежанец"

А. За целите на тази конвенция терминът "бежанец" се прилага към всяко лице, което:

(...)

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

Член 5

Права, предоставяни извън тази конвенция

Нищо в тази конвенция не засяга които и да са права и привилегии, предоставяни на бежанците от договаряща държава извън предвидените в тази конвенция.

(...)

Глава пета. АДМИНИСТРАТИВНИ МЕРКИ

(...)

Член 31

Бежанци, пребиваващи незаконно в страната,където са потърсили убежище

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

(...)

Член 33

Забрана за експулсиране или връщане
на бежанци

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

21.ЗАКОН ЗА УБЕЖИЩЕТО И БЕЖАНЦИТЕ в редакция след транспонирането на Директива 2013/32 и Директива 2011/95

Глава първа. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

Чл. 1. (...)

(2) Закрилата, която Република България предоставя на чужденци, включва убежище, международна закрила и временна закрила.

Чл. 1а. (Нов - ДВ, бр. 80 от 2015 г., в сила от 16.10.2015 г.) (1) Република България предоставя по реда

на този закон международна закрила и временна закрила.

(2) Международна закрила се предоставя по силата на Конвенцията за статута на бежанците, съставена в Женева на 28 юли 1951 г., и Протокола за статута на бежанците от 1967 г., (...), на международни актове по защита правата на човека и на този закон и включва статут на бежанец и хуманитарен статут.

Чл. 2. (...)

(3) Председателят на Държавната агенция за бежанците предоставя международна закрила.

(...)

Чл. 4. (...)

(3) (...) Чужденец, влязъл в Република България, за да поиска закрила, или който е получил закрила, не може да бъде връщан на територията на държава, в която са застрашени неговият живот или свобода по причина на раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група или политическо мнение или той е изложен на опасност от изтезания или други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание.

(...)

Глава втора. ВИДОВЕ ЗАКРИЛА

Чл. 8. (1) Статут на бежанец в Република България се предоставя на чужденец, който поради основателни опасения от преследване, основани на раса, религия, националност, политическо мнение или принадлежност към определена социална група, се намира извън държавата си по произход и поради тези причини не може или не желае да се ползва от закрилата на тази държава или да се завърне в нея.

(...)

(9) За бежанци се смятат и членовете на семейството на чужденец с предоставен статут на бежанец, доколкото това е съвместимо с личния им статус и не са налице обстоятелствата по чл. 12, ал. 1.

Глава трета. ОСНОВАНИЯ ЗА ОТКАЗ, ЗА ПРЕКРАТЯВАНЕ И ОТНЕМАНЕ НА ЗАКРИЛА И ЗА СПИРАНЕ И ПРЕКРАТЯВАНЕ НА ПРОИЗВОДСТВОТО

(...)

Чл.13. Молбата на чужденец за предоставяне на международна закрила се отхвърля като явно неоснователна, когато не са налице условията по чл.8, ал.1 и 9, съответно по чл.9, ал.1, 6 и 8, и чужденецът:

1. се позовава на основания извън предмета на този закон;
2. не посочва никакви причини за основателни опасения от преследване;

(...)

Глава четвърта. ПРАВА И ЗАДЪЛЖЕНИЯ НА ЧУЖДЕНЦИТЕ, ТЪРСЕЦИ ИЛИ ПОЛУЧИЛИ ЗАКРИЛА Раздел I.

Общи положения

Чл. 22. Членовете на семейството на чужденец с предоставено убежище или предоставена международна закрила, които са на територията на Република България, имат същите права и задължения, освен ако това противоречи на личния им статус или са налице обстоятелства по чл.12.

(...)

Раздел II.

Права и задължения на чужденците, търсещи международна закрила, по време на производството

Чл. 29. (1) По време на производството чужденецът има право:

1. да остане на територията на Република България

(...)

(

Раздел III.

Права и задължения на чужденците, получили закрила

Чл. 34.(1) Чужденец с предоставена международна закрила има право да поиска да се събере със семейството си на територията на Република България.

(2) Председателят на Държавната агенция за бежанците дава разрешение за събиране на семейството.

(...)

(7) Визи на членовете на семейството се издават след разрешението по ал. 2 и 4, от българските дипломатически или консулски представителства.

(8) Държавната агенция за бежанците улеснява събирането на разделени семейства, като съдейства на чужденците за издаване на пътни документи, визи и за допускането им до територията на страната.

(...)

Глава шеста. ПРОИЗВОДСТВО

Раздел I.

Общи правила

(...)

чл.73. Молбите за предоставяне на международна закрила се разглеждат от Държавната агенция за **бежанците индивидуално**, обективно и безпристрастно, като първо се извършва преценка за предоставяне на статут на бежанец. В случай че статут на бежанец не бъде предоставен, се разглежда необходимостта от предоставяне на хуманитарен статут.

(...)

Чл. 75. (...)

(2) При произнасяне по молбата за международна закрила се преценяват всички относими факти, декларации или документи, свързани с личното положение на молителя, с държавата му по произход или с възможността да се ползва от закрилата на друга държава, чието гражданство би могъл да придобие, включително и дали молителят е упражнявал дейности, чиято единствена цел е да получи международна закрила.

(3) Когато твърденията на молителя не са подкрепени с доказателства, те се приемат за достоверни, ако той е положил усилия да обоснове молбата си, дал е задоволително обяснение за липсата на доказателства и изявленията му са преценени като непротиворечиви и достоверни. Липсата на достатъчно данни за преследване, включително поради непровеждане на интервю по чл. 63а, ал. 6, не може да бъде основание за отказ за предоставяне на международна закрила.

(...)

Допълнителни разпоредби

§ 1. По смисъла на този закон:

(...)

2. "Чужденец, търсещ закрила" е този, който е заявил желание за получаване на закрила по този закон до приключване разглеждането на молбата.

(...)

3. "Членове на семейството" са:

а) съпругът, съпругата или лицето, с което се намира в доказано стабилна и дълготрайна връзка и техните ненавършили пълнолетие, невстъпили в брак деца;

б) навършилите пълнолетие, невстъпили в брак деца, които не са в състояние да осигурят сами издръжката си поради сериозни здравословни причини;

(...)

10. "Молба за международна закрила" е отправено искане за закрила от чужденец до Република България.

(...)

Допълнителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на ЗУБ (обн. - ДВ, бр. 80 от 2015 г., в сила от 16.10.2015 г.)

§ 76. Този закон въвежда изискванията на Директива 2011/95/ЕС (...).

**Допълнителни разпоредби
към закона за изменение и допълнение на ЗУБ
(обн. - ДВ, бр. 101 от 2015 г.)**

§ 36. Този закон въвежда изискванията на Директива 2013/32/ЕС (...).

22.ЗАКОН ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО

Допълнителни разпоредби

§ 1. По смисъла на този закон:

(...)

5. (нова - ДВ, бр. 14 от 2009 г.) "Най-добър интерес на детето" е преценка на:

- а) желанията и чувствата на детето;
- б) физическите, психическите и емоционалните потребности на детето;
- в) възрастта, пола, миналото и други характеристики на детето;
- г) опасността или вредата, която е причинена на детето или има вероятност да му бъде причинена;
- д) способността на родителите да се грижат за детето;
- е) последиците, които ще настъпят за детето при промяна на обстоятелствата;
- ж) други обстоятелства, имащи отношение към детето.

23.АДМИНИСТРАТИВНОПРОЦЕСУАЛЕН КОДЕКС

(...)

Обхват и действие по място

Чл. 2. (1) Кодексът се прилага за административните производства пред всички органи на Република България, доколкото със закон не е установено друго.

(...)

Свързани производства

Чл. 32. По производства, в които правата и задълженията на страните произтичат от еднакво фактическо състояние и по които е компетентен един и същ административен орган, може да се започне и проведе едно производство, засягащо повече от една страна.

(...)

Чл. 54. (1) Административният орган спира производството:

(...)

5. при наличието на образувано друго административно или съдебно производство, когато издаването на акта не може да стане преди неговото приключване; в тези случаи спирането се постановява след представяне на удостоверение за наличие на образувано производство, издадено от органа, пред който то е образувано;

(...)

(5) Актът за спиране на производството може да се обжалва по реда на глава десета, раздел IV.

Б)ПО ПРАВОТО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

24.ДОГОВОР ЗА ФУНКЦИОНИРАНЕТО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Член 78, параграф 1, параграф 2, букви а), г) и е)

25.ХАРТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Член 7, алинея 1; член 18; член 19 и член 47

26.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 (преработен текст)

съображения 12, 14, 16, 18, 23, 24, 36, 38

Член 1; член 2, букви а), д), з), й) и к); член 3; член 4, параграф 3, букви б), в) и г); член 4, параграф 4; член 13; член 20, параграфи 1, 2 и 5; член 21, параграф 1; член 23, параграфи 1 и 2 .

23.ДИРЕКТИВА 2013/32/ЕС НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (преработен текст)Обн. Л ОВ. бр.180 от 29 Юни 2013г.

съображения 11,12

Член 1; член 2; букви б), е), и) и й); член 3, параграф 1; член 5; член 7, параграфи 1,2 и 3; член 10, параграфи 2 и 3; член 11, параграф 2; член 31; член 33, параграф 1; парграф 2, буква д); член 46, параграф 3

24.ДИРЕКТИВА 2013/33/ЕС НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 26 юни 2013 година за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила

съображения 8, 9, 11, 22 и 35

Член 1; член 2,букви а), б), в); член 3, параграф 1; член 6, параграф 1;член 12; член 23, параграф 1, параграф 2, буква а).

Настоящият състав на Административен съд София-град, като съобрази изложеното дотук, намира, че следва да отправи преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз за правилното приложение на националното право в съответствие с правото на Съюза, както и поради необходимост за тълкуване на последното, по следните съображения:

Приложимост на норми по правото на ЕС към казуса по делото:

25.С молбата от 25.11.2014г., изрично А. Н. е поискала от българската държава закрила за себе си и за сина си А. Р.. Закрилата, която българската държава предоставя, обхваща предоставянето на статут на бежанец на основанията по чл.8 ЗУБ и хуманитарен статут по чл.9 от ЗУБ. Основанията по чл.8 ЗУБ съответстват на предвидените основания по глави II, III и V от Директива 2011/95 за признаването на едно лице за бежанец. Хуманитарният статут по чл.9 ЗУБ е съответен на предвидения по чл.2, буква к) „статут на лице под субсидиарна закрила“ от Директива 2011/95. Основанието по чл.9, ал.1,т.3 от ЗУБ съответства на предвиденото по чл.15, буква в) от Директива 2011/95 за предоставяне на субсидиарна закрила. С обжалваното Решение №3387/12.05.2015г. е постановен отказ да се предостави статут на бежанец и хуманитарен статут, като в съответствие с чл.73 ЗУБ молбата е преценена от гледна точка на признаването на лицето за бежанец и необходимостта от предоставяне на хуманитарен статут, извършена е и преценка по критериите, установени с решението по делото Е., С- 465/07, Е.:EU:С:2009:94 от Съда на ЕС. Съдебното производство по разглеждането на оспорването пред настоящия съд е висящо.

26. В понятието „молба за международна закрила“ по смисъла на чл.2, буква з) от Директива 2011/95, се включва и искането, предявено от лице, гражданин на трета страна до държава-членка, за предоставянето на международна закрила. Формално такова искане се съдържа в подадената от А. Н. молба на 25.11.2014г. С подаването на молбата, съгласно чл.2, буква и) от същата директива, А. Н. и синът й А. Р. придобиват качеството на „молител“ за целите на директивата. Също имат и качеството на членове на семейството на лице, подало молба за международна закрила – на семейството на А. Е., съгласно чл.2, б. й) от Директива 2011/95. Идентично са определени понятията „молба за международна закрила“ и „членове на семейството“ по чл.2, букви а) и в) от Директива 2013/33, но подалото молба за международна закрила лице има качеството на "кандидат" за целите на тази директива - чл.2, буква б) от Директива 2013/33. Директива 2013/32 макар и еднозначно да определя понятието „молба за международна закрила“, а подалото такава молба лице е „кандидат“ - чл.2, букви б) и в), тази директива не съдържа определение на понятието „членове на семейството“.

27. Изложеното обуславя извод, че въз основа на подадената молба за международна закрила до българската държава, правното положение на А. Н. и синът ѝ А. Р., попада в приложното поле на Директива 2011/95 – предвид чл.1 от тази директива, както и в приложното поле на Директива 2013/32 и Директива 2013/33 - чл.3, параграф 1 от двете директиви. Според тези разпоредби, директивите са приложими към всяка молба за международна закрила, която е подадена на територията на държава-членка. Разпоредбите на директивите са приложими и по време, предвид датата на подаване на молбата за международна закрила – 25.11.2014г. и последвалите производства по разглеждането ѝ от административния орган и обжалването на решението за отказ пред съда. Така в чл.41 от Директива 2011/95 е предвидено, че нормите ѝ влизат най-късно в сила от 22.12.2013г. Съгласно чл.54, алинея 1 от Директива 2013/32 и чл.33, алинея 1 от Директива 2013/33, относимите норми към казуса от двете директиви са в сила от 20 юли 2014г. Също към датата на подаването на молбата за международна закрила е изтекъл срокът за транспониране в националното право на разпоредбите на Директива 2011/95, а на другите две директиви – в хода на съдебното производство.

28. Трите директиви формално са транспонирани в националното право чрез закон за изменение и допълнение на закона за убежището и бежанците с параграф 76 на закона, обнародван в държавен вестник брой 80/2015г., в сила от 16.10.2015г. - за Директива 2011/95 и Директива 2013/33, и с параграф 36 на закона, обнародван в държавен вестник брой 101/2015г., в сила от 26.12.2015г. - за Директива 2013/32.

29. Задължението за транспониране е относимо само до разпоредбите, които представляват изменение по същество в сравнение с нормите на отменените директиви – съображение 52 от директива 2011/95, съображение 61 от Директива 2013/32 и съображение 36 от Директива 2013/33. Съответните срокове за транспониране – съгласно чл.39 от Директива 2011/95; чл.51 от Директива 2013/32 и чл.31 от Директива 2013/33, са изтекли към датата на последното съдебно заседание по делото.

30. И трите директиви въвеждат общи стандарти за държавите членки. Директива 2011/95 има за цел да гарантира прилагането на общи критерии за определяне на лицата, които реално се нуждаят от закрила и да гарантира минимално равнище на обезщетения за тези лица във всички държави-членки (съображение 12 от преамбюла на директивата). Директива 2013/32 предвижда, че рамката на Съюза относно процедурите за предоставяне на международна закрила следва да се основават на идеята за единна процедура за убежище, основната цел на тази директива е по-нататъшно разработване на тези норми с оглед създаването на обща процедура за процедура за убежище (съображения 11 и 12 от преамбюла на директивата). Директива 2013/33 предвижда установяването на стандарти за приемането на кандидатите, които да бъдат достатъчни, за да гарантират достоен стандарт на живот и сравними условия на живот във всички държави-членки. Според трите директиви, хармонизирането на посочените условия следва да допринесе за ограничаването на вторичните движения на кандидата - съображения 13 от първите две директиви и съображение 12 от последната директива. Също и трите директиви допускат прилагането на по-благоприятни разпоредби, но само ако не са в противоречие с нормите на съответната директива.

31. За да осигури ефективното действие на правото на ЕС, съдът следва да гарантира съобразено с директивите тълкуване и прилагане на националния закон. Както произтича от съдебната практика на Съда на ЕС, юрисдикциите и всички органи на държавите членки, считано от датата, на която дадена директива влиза в сила, следва да се въздържат, доколкото е възможно, да тълкуват вътрешното право по начин, който би застрашил сериозно осъществяването на преследваната от тази директива цел след изтичане на срока за транспониране. Съдът следва да съобрази дали с издаването на обжалваното решение е постигната целта на съответните относими норми на директивите, както изисква чл.4, §3 от ДФЕС, респективно дали конкретни норми имат директен ефект и следва да бъдат приложени като бъде оставена националната разпоредба без приложение. Предвид на изложеното, към правното положение А. Н. и непълнолетното ѝ дете А. Р., произтичащо от подадената обща молба за международна закрила, както и процедурите по разглеждането на молбата, попадат в приложното поле на правото на ЕС, в това число предвид обстоятелството, че лицата са членове на семейството на лице, което е подало отделно

молба за международна закрила.

По необходимостта от тълкуване на норми по правото на ЕС в казуса по делото

32. По приложението на чл.33, параграф 2, буква б) от Директива 2013/32, както и процесуалните въпроси за правомощията на съда по чл.46, параграф 3 от същата директива, ще бъде съобразено тълкуването, което ще бъде дадено по преюдициално дело C-585/16 на Съда на ЕС по запитването, отправено с определение № 6260/08.11.2016г. по адм.д. 5154/2015г. на настоящия съд и състав. Обстоятелствата по делото изискват разрешаването и на допълнителни въпроси, свързани с допустимостта на процесната молба за международна закрила, зачитането на висшия интерес на детето, принципа за целостта на семейството, респективно за правото на личен и семеен живот. Също обстоятелствата по делото изискват изясняване на допълнителни въпроси за правомощията на съда по чл.46, параграф 3 от Директива 2013/32.

А) По допустимостта на молбата за международна закрила

33. В казуса по дело е необходимо тълкуване на чл.33, параграф 2, буква д) от Директива 2013/32, тъй като няма разпоредба в ЗУБ, която да съответства на предвиденото в тази разпоредба на директивата, т.е. стои въпроса доколко проверката за допустимост на това основание е задължителна. С обжалваното решение молбата е преценена от гледна точка на това кандидата отговаря първо на условията за статут на бежанец и след това на условията субсидиарна закрила, както изисква чл.10, параграф 2 от същата директива и в съответствие с чл.73 ЗУБ. Освен това по националното право не са предвидени специални правила относно интервю за допустимост във връзка с чл.34 от същата директива. На второ място, по делото има данни, относими към нормата на директивата, но за да бъде приложена, е необходимо тълкуване. А. Н. е подала молбата за международна закрила от името на детето си. Като основание за предоставянето на закрилата по време на проведените лични интервюта е изтъкнала обстоятелството, че са членове на семейството на лице, подало молба за международна закрила, на основание, че има качеството на бежанец по смисъла на чл.1А от Женевската конвенция. Съгласно чл.33, параграф 2, буква д) от Директива 2013/32, държавите –членки могат да приемат, че една молба за международна закрила е недопустима ако „лице на издръжка на кандидата и подало молба, след като в съответствие с чл.7, параграф 2 се е съгласило, че неговият случай е част от молбата, която е подадена от негово име, и когато не са налице обстоятелства в положението на лицето на издръжка, които да оправдаят отделна молба.“ В чл.7, параграф 2 от директивата се третира съгласието само на пълнолетни лица, които са на издръжка на кандидата за международна закрила.

34. От това е възможно да се направи извод, че предвиденото по чл.33, параграф 2, буква д) от директивата, е относима само към молби на пълнолетни лица. По аргумент от последното, нормата не е приложима за непълнолетни лица. А. Р., [дата на раждане], е непълнолетен към датата на подаването на молбата за международна закрила. Съгласно националното право е малолетен и не може самостоятелно да извършва правни действия. Вместо него и от негово име правни действия извършват законните му представители, в случая неговите родители - чл.3 от Закона за лицата и семейството. Действие от негово име съставлява подаването на молбата за международна закрила, извършено от майката. Също поради възрастта си, А. Р. е лице на издръжка на своите родители. Молбата му би следвало да се счита като част от молбата за международна закрила на неговия баща, тъй като е основана на обстоятелства, свързани с него. При тези данни стои въпроса дали е оправдано подаването на отделна молба от името на детето по смисъла на чл.33, параграф 2, буква д) от Директива 2013/32,

35. Отговор на този въпрос е възможно да бъде обоснован с прилагането по аналогия или разширително тълкуване на чл.33, параграф 2, буква д) от Директива 2013/32, респективно е възможно да се даде тълкуване, че разпоредбата е неприложима за непълнолетни лица. Налице е непълнота по въпроса за допустимостта на молбите за международна закрила на придружени непълнолетни лица, за които не се претендира на самостоятелно основание, че са бежанци по смисъла на чл.1А от Женевската конвенция.

36. А. Н. не е лице, което принципно е възможно да се издържа самостоятелно, предвид професията ѝ на лекар и възможността квалификацията ѝ да бъде призната. Към момента на подаването на молбата за международна закрила тя не разполага с разрешение да упражнява трудова дейност в страната, нито квалификацията ѝ е призната, изрично заяви пред съда, че не работи. Същата е поискала да ѝ бъде разрешено да пребивава на конкретен адрес по договор за наем, сключен и за съпруга и детето ѝ. Не се изисква лицето да декларира източниците на средствата за издръжка. Както по националното право – чл.29, ал.3 ЗУБ, така и по чл.15 от Директива 2013/33, само подалото молба за международна закрила лице е допустимо да упражнява трудова дейност ако производството по разглеждането на молбата за международна закрила надхвърли определен срок. Стои въпроса въз основа на какви критерии следва да се приеме, че едно лице е на издръжка на друго лице за целите на прилагането на чл.33, параграф 2, буква д) от Директива 2013/32. По делото е известно само, че към момента на подаването на молбата за международна закрила, А. Н. не е имала законно право да упражнява трудова дейност в страната. Не е ясно дали това обстоятелство е достатъчно за да се приеме, че е лице на издръжка. Съдът отбелязва, че съпругът на жалбоподателката е в идентично положение.

37. Също в контекста на чл.33, параграф 2, буква д) от Директива 2013/32 възниква също и въпроса, дали е оправдано подаването на отделна молба за международна закрила от А. Н., тъй като в хода на производството пред компетентния орган си позовава на обстоятелството, че е член на семейството на лице, подало молба за международна закрила, на основание, че има качеството на бежанец по смисъла на чл.1А от Женевската конвенция. В съображение 36 от преамбюла на Директива 2011/95 е посочено, че като общо правило, членовете на семействата, поради самия факт на връзката си с бежанец, рискуват да бъдат изложени на актове на преследване, които „биха могли да представляват основание за предоставяне на статут на бежанец.“ Директива 2011/95 не предвижда обаче автоматично признаване на статут на бежанец на членовете на семейството на лице, на което е предоставен статут на бежанец. Това следва изрично от чл.13 от директивата, озаглавен „Предоставяне на статут на бежанец“. Тази разпоредба изисква държавите членки да предоставят статут на бежанец на всеки гражданин на трета държава или лице без гражданство, само ако отговорят на условията за определяне като бежанци, съгласно глави II и III.

38. Условията за определяне на едно лице като бежанец по Глава III от Директива 2011/95, съдържат действията на преследване, както и елементите, които следва да бъдат взети под внимание при оценяването на мотивите на преследване. Изрично също е предвидено, че следва да има връзка между мотивите и действията на преследване или липсата на закрила срещу действията на преследване - членове 9 и 10 от директивата. От съображение 36 от преамбюла на Директива 2011/95 може да се направи извод, че по отношение на членовете на семейството следва да бъдат установени действия на преследване по чл.9, параграф 2 и елементи, относими към мотивите за преследване по чл.10 параграф 1 от Директива 2011/95, най-малкото защото се касае за елементи от лично естество.

39. От самото определение за понятието бежанец - по чл.1А, ал.2 от Женевската конвенция и по чл.2, буква г) от Директива 2011/95, може да се направи извод, че твърденията за преследване или опасенията от преследване по причини на раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група или политически убеждения, следва да бъдат свързани с лицето, което претендира, че е бежанец. При произнасянето по молбата за международна закрила, следва да бъдат оценени обективен и субективен елементи във връзка с твърденията за преследване или опасенията от преследване по посочените причини. Изрично е подчертано в т.183 от Наръчника за процедури и критерии за определяне на статут на бежанец в съответствие с Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. и Протокола за статута на бежанците от 1967г. на ВКБООН, че в определението на понятието „бежанец“ не е включен принципът за целостта на семейството.

40. Член 4, параграф 3, буква в), част от глава II от Директива 2011/95, изисква оценяването на молбата за международна закрила да бъде извършено за всеки отделен случай като се вземат под внимание определени елементи, сред които и индивидуалното положение и личните обстоятелства относно молителя за да се определи, дали действията, на които той е бил или рискува да бъде изложен, биха

могли да бъдат считани за преследване или за тежки посегателства. Твърденията на А. Н. са свързани с обстоятелството, че по отношение на съпруга ѝ са налице всички основания да бъде признат за бежанец като преследвано лице, следователно, към нея е относимо понятието „опасения от преследване“. Параграф 4 от чл.4 на Директива 2011/95 определя като сериозен признак за основателни опасения от преследване само факта, че молителят е бил вече преследван и такова преследване и тежко посегателство би се повторило. В тази или в друга разпоредба понятието „основателни опасения от преследване“ не се свързва с преследване на друго лице.

41. Принципът по чл.31, ал.1 от Женевската конвенция за ненаказуемост задължава договарящите държави да не налагат санкции за незаконно влизане или пребиваване само по отношение на бежанци, които пристигат направо от територия, където са били застрашени животът и свободата им по смисъла на чл.1 от същата конвенция, т.е. нормата изисква засягането на живота и свободата да бъде лично. Този принцип намира израз в чл.67, ал.1 от ЗУБ, съответно в съображение 9 от Директива 2008/115, но се свързва единствено с подаването на молбата за международна закрила и има действие до влизането в сила на отрицателно решение по молбата или на решение, прекратяващо правото му на престой като кандидат за убежище. Тъй като са възприели формален критерий – подаването на молбата за закрила, последните разпоредби не съдържат изискването по чл.31, ал.1 от Женевската конвенция, лицето да е основало молбата си на относими към него обстоятелства по чл.1 от тази конвенция, респективно по чл.2, буква г) от Директива 2011/95.

42. Съгласно чл.8, ал.9 ЗУБ, за бежанци се смятат и членовете на семейството на чужденец с предоставен статут на бежанец, доколкото това е съвместимо с личния им статут и не са налице изключващи клаузи. Жалбоподателката А. Н. е гражданин на трета страна, следователно, личният ѝ статут не е несъвместим със статута на бежанец в държава-членка. Предвиденото по чл.8, ал.9 ЗУБ ще бъде приложимо спрямо нея едва след като приключи производството на съпруга ѝ и в зависимост от резултата от това производство. Според част от съдебната практика, производството по молбата ѝ за международна закрила следва да бъде спряно, на основание чл.54, ал.1, т.5 АПК. Съгласно тази разпоредба производството се спира, когато издаването на акта не може да стане преди приключването на друго съдебно или административно производство. В казуса по делото адвокат П. от името на А. Н., се противопостави изрично производството по делото да бъде спряно до приключването на производството по молбата на съпруга, въпреки това се позовава на обстоятелството, че А. Н. е член на семейството на лице, подало молба за международна закрила, на основание, че има качеството на бежанец по смисъла на чл.1А от Женевската конвенция.

43. По аргумент от изложеното по-горе за съображение 36 и чл.13 от Директива 2011/95 може да се направи извод, че правото на членовете на семейството на бежанец да бъдат признати за бежанци на основание чл.8, ал.9 ЗУБ, не е предвидено в Директива 2011/95. Такава правна последица не следва и от чл.23, параграфи 1 и 2 от Директива 2011/95. Тези разпоредби действително се отнасят до членовете на семейството на лицето, на което е предоставена международна закрила и които членове на семейството в лично качество не отговарят на условията за такава закрила. Предвидено е обаче само правото на тези членове на семейството да подадат молба за предимствата, посочени в членове 24 до 35 от Директива 2011/95, доколкото това е съвместимо с личния им статут. Ползването на посочените предимства не съставлява признаване на статут на бежанец и не е равнозначно на този статут, доколкото правните последици са различни.

44. Следователно, за да прецени дали чл.8, ал.9 ЗУБ е допустимо да се приложи в казуса по делото, следва да се отговори на въпроса дали предвиденото в тази разпоредба е съвместимо с нормите на Директива 2011/95. Член 3 от тази директива изисква прилаганите от държавите-членки по-благоприятни стандарти да са съвместими с нормите на директивата. Конкретно в съображение 14 от преамбюла на директивата е предвидена възможността за прилагането на по-благоприятни разпоредби, но само по отношение на лицата (граждани на трети страни или лица без гражданство), подали молба за международна закрила на основание, че имат качеството на бежанец по смисъла на чл.1, буква А от Женевската конвенция. Предвиденото изключение от стандартите по директивата не се отнася за

членовете на семейството на такива лица.

45.Предвиденото по чл.8, ал.9 от ЗУБ не е съвместимо с изискването за прилагане на общи стандарти и критерии от държавите-членки за определянето и съдържанието на статута на бежанец, и за признаване на статут на бежанец,на лицата, подали молба за убежище по смисъла на чл.1 от Женевската конвенция - по аргумент само от съображения 23 и 24 Директива 2011/95. От забраната за дискриминация, напомнена в съображение 17 от преамбюла на същата директива, или от първостепенното значение на висшия интерес на детето, не следва пряко, че държавите-членки са задължени да признаят статут на бежанец и за членовете на семейството на бежанеца.

Б)По правото на членовете на семейството на молител/кандидат за международна закрила да останат на територията на държавата-членка и за принципа за запазване целостта на семейството

46.Предвиденото по чл.33, параграф 2, буква д) от Директива 2013/32 за недопустимите молби на лицата на издръжка, не дава яснота по въпроса, дали тези лица имат правото да останат на територията на съответната държава-членка поради връзката им с лицето, което претендира, че е бежанец по чл.1А от Женевската конвенция и докато това лице, в качеството си на молител или кандидат по смисъла на директивите, има правото да остане на територията на тази държава-членка. Ако молбата на жалбоподателите бъде обявена за недопустима по смисъла на тази разпоредба с влязло в сила решение, съответният член на семейството престава да има качеството молител/кандидат за закрила, няма да попада в приложното поле на трите директиви, съответно няма самостоятелно право да остане на територията на държавата-членка. Спрямо него могат да бъдат стартирани процедури по Директива 2008/115 за изпълнение на решенията за извеждане.

47.В Директива 2013/32 не е предвидено спиране на производството по молбата за международна закрила на члена на семейството, до приключването на производството по молбата на другия член на семейството, който претендира, че е бежанец по чл.1А от Женевската конвенция. Също не е предвидено и разглеждането на такива молби в общо производство или правото на члена на семейството, който не е заявил лично основание за международна закрила да остане на територията на държавата-членка. Ако се даде тълкуване, че чл.8, ал.9 ЗУБ не противоречи на нормите на Директива 2011/95, то за да бъде приложена тази разпоредба, следва да се разреши и въпроса, допускат ли нормите на Директива 2013/32 спиране на производството по молбите на жалбоподателите до приключването на производството на А. Е..

48.Също, предвид обстоятелството, че А. Н. и А. Р. са членове на семейството на А. Е., гражданин на трета страна, който е подал молба за международна закрила на основание, че има качеството на бежанец по смисъла на чл.1А от Женевската конвенция, към правното положение на жалбоподателите са приложими освен забраната за връщане и принципите за запазване на целостта на семейството, за зачитане на правото на личен и семеен живот и на висшия интерес на детето.

49.В чл.21, параграф 1 от Директива 2011/95, озаглавена „Закрила срещу връщането“, е предвидено, че закрилата следва да се прилага от държавите членки в съответствие с международните им задължения. Тази разпоредба е част от глава VII, озаглавена съдържание на международната закрила, чл.20, параграф 2 определя приложното й поле само по отношение на бежанците и тези, които отговарят на условията за субсидиарна закрила. В чл.20, параграф 1 е предвидено, че тази глава не засяга правата, установени с Женевската конвенция. Различна е ситуацията по приложението на чл.21, параграф 1 от Директива 2011/95, обсъдена в определение № 6260/08.11.2016г. по адм.д. 5154/2015г. на АССГ, посочено по-горе, тъй като в казуса това дело се касае за лице без гражданство от палестински произход от Ивицата Газа, регистрирано от У. като бежанец. В казуса по настоящето дело, никой от семейство А. не е признат за бежанец и чл.21, параграф 1 от Директива 2011/95 формално е неприложим.

50.В съображение 3 от същата директива изрично е посочено, че Общата европейска система за убежище е основана на цялостно и пълно прилагане на Женевската конвенция, и по този начин да се

„утвърди принципът за забрана на връщането и да се гарантира, че никое лице няма да бъде върнато на територията, на която то би било изложено на опасност от преследване“. От съответната разпоредба на конвенцията е видно, че този принцип също е приложим към „бежанец“. Както се обсъди обаче по-горе, е възможно да се приеме, че понятието бежанец по смисъла на чл.31 от тази конвенция, се отнася до лице, подало молба за международна закрила, на основание, че лицето има качеството на бежанец по чл.1А от същата конвенция. Следователно е възможно да се направи извод, че забраната за връщане по Женевската конвенция има широк обхват и се отнася за лице, подало молба за международна закрила. Съдът на ЕС има право да тълкува съответните текстове на Женевската конвенция, към които препращат норми от трите директиви. В тази компетентност според настоящия съд попада и принципа за забрана за връщането по чл.33 от конвенцията, към който препращат членове 3 от Директиви 2011/95, 2013/32 и 2013/33.

51. Няма изрична разпоредба в Директива 2013/32, която да даде отговор на въпроса, дали с акта, с който съответният компетентен орган или съд постановяват негативен резултат за молителя, е задължен да се произнесе по въпроса дали лицето следва да бъде върнато в страната му по произход или не, и дали има право да остане на територията на страната поради определени обстоятелства и за какъв срок. Може да се приеме, че произнасяне по този въпрос не е необходимо, тъй като правото на едно лице да остане на територията на страната е предвидено само за целите на разглеждане на молба за международна закрила, т.е. само в полза на лицето, което е подало молбата за международна закрила, и произтича пряко от норма на директивите, съответно на националния закон.

52. В чл.29, ал.1, т.1 ЗУБ не е предвидено право да останат на територията на страната придружаващите го членове на неговото семейство, които не са подали молба за международна закрила. Идентично е и правното разрешение по чл.9, параграф 1 от Директива 2013/32, същото следва и от чл.6, параграф 1 от Директива 2013/33 относно задължението за удостоверяване в документа на кандидата за международна закрила, че му е разрешено да остане на територията на държавата членка, докато молбата му е в процес на разглеждане. Задължението по чл.23, параграф 1 вр. чл.20, параграф 2 от Директива 2011/95 за запазване на целостта на семейството възниква също по отношение на бежанците, т.е. лица, които са признати за такива.

53. В трите директиви се съдържат задължения за спазване на основните права, които не са идентични. Така Директива 2013/33 относно условията на приемане предвижда, че зачита основните права и спазва принципите, признати по-специално в Х. за основните права на ЕС, като посочва конкретни права, сред които човешкото достойнство и членове 7 и 18 относно правото на зачитане на семейния живот и правото на убежище. В съображение 60 от Директива 2013/32, с идентичен смисъл, член 7 от Х. е пропуснат. Същевременно, е възможно да се даде тълкуване, че съображение 16 от Директива 2011/95 разширява обхвата на основните права, тъй като посочва, че директивата има за цел да гарантира освен другото и правата на придружаващите членове на семейството на молителя, да насърчи прилагането на конкретни текстове от Х., след които и член 7 за правото на зачитане на личния живот. Другите две директиви не употребяват понятието придружаващи членове на семейството.

54. Както се посочи по-горе, по т.183 от Наръчника за процедури и критерии за определяне на статут на бежанец на ВКБООН, в определението на понятието за „бежанец“ на Конвенцията от 1951г. не е включен принципът за целостта на семейството, но препоръката за това на заключителния акт на конференцията, приела Женевската конвенция се спазва от мнозинството държави, независимо дали са договарящи. Този принцип се отнася най-малкото до съпруга(та) и малолетните деца, но „ако главата на семейството не е бежанец, не съществуват причини, които да препятстват който и да било от членовете на семейството, в случай, че може да представи собствени причини, да кандидатства за признаване на статут на бежанец в съответствие с Конвенцията от 1951 г. и Протокола от 1967г. (изречение трето от т.185 от Наръчника).

55. Препоръката за закрила на семействата на бежанците е била нормативно закрепена в отменена редакция на чл.22 от ЗУБ (в сила до 02.07.2007г.). Тази разпоредба е предвиждала, че: „Членовете на семейството, придружаващи чужденец, на когото е открито производство за предоставяне на закрила

или на когото е предоставена закрила, имат същите права и задължения, освен ако особени обстоятелства налагат друго.“ Следователно, при действието на тази разпоредба, членовете на семейството са имали правото да останат на територията на страната и без да са подали молба за международна закрила. Такова правно положение не може да бъде изведено пряко от разпоредби на директивите, в това число и от текста на чл.12 на Директива 2013/33 относно задължението за държавите членки да вземат подходящи мерки, за да запазят в рамките на възможното единството на семейството, което се намира на тяхна територия, ако на кандидатите са предоставени жилища от съответната държава. Също не следва пряко и от цитираното по-горе съображение 16 Директива 2011/95.

56.Членовете на семейството, които не са лично преследвани, следователно, са принудени от обстоятелствата да подадат отделна молба за международна закрила, макар и да нямат лично основание за това, тъй като само в този случай ще е възможно да останат на територията на държавата-членка и да запазят целостта на семейството си в казус като процесния. Без съмнение, висшият интерес на детето налага да спазен принципа за целостта на семейството – съображение 18 от Директива 2011/95. Съгласно разясненията по чл.7 от X., това право съответства на чл.8 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ). Също видно от разясненията, допустимите ограничения на посоченото право, които могат законно да бъдат наложени, са същите като предвидените по чл.8, параграф 2 от Конвенцията. От основанията, допускащи намеса в правото на личен и семеен живот, не могат пряко да се изведат позитивни задължения за държавата да приложи принципа за събиране на семейството по Женевската конвенция, при условие, че никой член от семейството няма разрешено по съответния ред право на пребиваване в страната. Също, според настоящия състав на съда, зачитането на правото на семеен живот не може да има за цел избягването на миграционния контрол за незаконно пребиваване.

57.Неясно е следователно предвиденото в съображения 16 и 35 съответно от Директива 2011/95 и Директива 2013/33 за зачитане на правото на личен и семеен живот по чл.7 от X., в контекста на недопустими молби на членове на семейство. Не може пряко да се изведе от нормите на трите цитирани директиви отделно задължение за държавите членки, произтичащо от принципа за целостта на семейството и първостепенното значение на висшият интерес на детето, да предоставят правото да останат на територията на държавите-членки и на придружаващите членове на семейството, чийто молби попадат в обхвата на чл.33, параграф 2, буква д) от Директива 2013/32, без да е налице висящо производство по молба за международна закрила. Също от нормите на трите директиви не следва, че в същата хипотеза производството по молбите на членовете на семейството следва да бъде спряно, на основание, че е в зависимост от друго производство и докато приключи производството по молбата на члена на семейството, която се разглежда като молба, подадена на основание чл.1А от Женевската конвенция, или че тези молби следва да бъдат разглеждани в общо производство. В тези два случая ще бъде висящо производството по молбите на членовете на семейството на молителя/кандидата, който претендира, че е бежанец. Неясно остава как извън висящо производство по молби за международна закрила е възможно в случай като процесния да бъдат спазени правата на членовете на семейството, в съответствие с предвиденото в съображения 16 и 35 съответно от Директива 2011/95 и Директива 2013/33 за зачитане на правото на личен и семеен живот по чл.7 от X. за основните права на ЕС. В този контекст, националната съдебна практика, обсъдена по т.16 и 17 по-горе, не изглежда лишена от смисъл, тъй като най-малкото гарантира спазването на посочените права. От друга страна, стои въпроса с недопустимостта по чл.33, параграф 2, буква д) Директива 2013/32 на молбите за международна закрила на тези лица, т.е. е възможно да се даде тълкуване, че спирането на производството, съответно разглеждането на молбите в общо производство, не съответства на целта на директивите, тъй като формално тези лица не попадат в приложното поле на трите директиви.

В) По правомощията на съда

58.Съгласно чл.46, параграф 3 от Директива 2013/32, при оспорване на решение за отказ, правото на ефективна защита предвижда „цялостно и ex nupс разглеждане на фактите и правните въпроси,

включително, когато е приложимо, разглеждането на нуждите от международна закрила (...). В тази връзка стои въпроса дали съдът следва да се разгледа по същество наведените лични основания за преследване от А. в хода на съдебното производство, възникнали след подаването на молбата и за международна закрила и различни от съображения за обстановката в страната по произход. А. заяви пред съда, че по отношение на нея са налице основателни опасения от преследване, основани на политическото ѝ мнение и принадлежността ѝ към лица, подали искиове пред Съда по правата на човека в Страсбург, както и активно участващи в закрилата на преследвани от властите в А. правозащитници.

59. В случай, че молбата за международна закрила на А., основана на преследване на съпруга ѝ бъде обявена за недопустима, наведените лични основания - твърденията за преследването на А. в лично качество, следва ли да бъдат третираны като първа молба за международна закрила, с която претендира, че е подадена на основание чл.1А от Женевската конвенция и по която следва да бъде проведено производство по изискванията на Директива 2013/32: лично интервю и решение евентуално по същество, в случай, че не възникнат други основания за недопустимост.

60. Наведените пред съда основания за преследване на лично основание, представляват твърдение за нови факти, наведени след подаването на първата молба за международна закрила, по която е постановено решение по същество, но същото все още не е станало окончателно. От друга страна, формално се касае за нови факти, които не попадат в легалното определение по чл.2, буква р) от Директива 2013/32 на понятието „последваща молба за международна закрила“, тъй като производството по първата все още не е приключило с окончателно решение.

61. В случай, че на основание чл.46, параграф 3 от Директива 2013/32 по новите основания за международна закрила следва съдът да се произнесе за пръв път, то първоинстанционната процедура пред компетентния орган ще бъде пропусната. Главната роля в тази процедура има личното интервю, в хода на което се събират доказателства по твърденията на лицето за определени факти и обстоятелства. Нито едно процесуално действие пред съда не може да замести личното интервю.

62. Следва ли съдът също да прецени, дали наведените нови лични основания за преследване от А. са относими към предоставянето на статут на бежанец, т.е. към чл.1А, ал.2 от Женевската конвенция и от чл.2, буква г) от Директива 2011/95, и дали оправдават разглеждането им в производство по директивата. В случая А. е изтъкнала пред съда основателни опасения от преследване, основани на политическото ѝ мнение и принадлежността ѝ към лица, подали искиове пред Съда по правата на човека в Страсбург и защитник на лица, преследвани от властите в А. (опозиционната Азербайджански час). За последното има данни след напускането на страната ѝ по произход, а за подаването на молба до Съда по правата на човека има само твърдения без представени конкретни доказателства, проверка е невъзможно да бъде извършена.

63. По принцип ответникът възразява, като твърди, че с действията си след напускането на страната си по произход А. е създала основания за признаването ѝ за бежанец и разглеждането на такива основания е недопустимо. Както се обсъди по фактите, съпругът на жалбоподателката изрично е заявил, че жалбите им до Съда в Страсбург не са комуникирани, няма доказателства, че правителството на А. е узнало за тях. Възможността за последното по принцип не може да бъде изключена, тъй като държавата е възможно да има свой наблюдател, който да следи за подадените жалби.

64. Няма яснота в Директива 2011/95 дали качеството на лице, подало жалба пред Съда по правата на човека определя това лице, принадлежащо към определена социална група по смисъла на чл.10, параграф 1, буква г) от Директива 2011/95 и подаването на иск против държавата пред този съд следва ли да се счита за политическо мнение по смисъла на буква д) от същата разпоредба.

65. По въпросите, които казусът по делото поставя, Директивите не съдържат изрични разпоредби. Не е предвидена правна възможност държавите членки да въвеждат норми, които не съответстват на директивите, предвид обстоятелството, че се касае за общи стандарти за определянето на лицата, които реално се нуждаят от международна закрила, за общи процедури за предоставяне на международна закрила и за общи стандарти за приемането на кандидати за международна закрила.

Казусът по делото е усложнен и от обстоятелството, че едновременно следва да не бъдат нарушени редица основни права на жалбоподателите, но и не трябва да се допусне правно положение, което противоречи на целите на директивите. За разрешаване на казуса по делото е необходимо да се даде тълкуване на конкретните норми на директивите, което не може да бъде изведено пряко от съдържанието им. Липсва и съдебна практика на Съда на ЕС по изложените въпроси. С оглед на това и с цел да се гарантира еднаквото тълкуване и прилагане на правото на ЕС, следва тълкуването следва да бъде дадено от Съда на ЕС по реда на чл.267 ДФЕС.

С оглед на изложеното, на основание чл.631 от Гражданския процесуален кодекс във връзка с чл.144 от Административнопроцесуалния кодекс, Административен съд София –град, Първо отделение, 12 състав,

ОПРЕДЕЛИ:

ОТПРАВЯ ПРЕЮДИЦИАЛНО ЗАПИТВАНЕ до Съда на Европейския съюз на основание чл. 267 от Договора за функционирането на Европейския съюз, със следните въпроси:

1) Следва ли от чл.78, параграф 1 и параграф 2, букви а), г) и е) от Договора за функционирането на Европейския съюз, съображение 12 и чл.1 от Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (преработен текст), че предвиденото по член 33, параграф 2, буква д) от същата директива основание за недопустимост на молби за международна закрила, съставлява норма с директен ефект, която не може да бъде оставена неприложена от държавите членки, в това число чрез прилагане на по-благоприятни разпоредби по националното право, предвиждащи разглеждане на първата молба за международна закрила, от гледна точка на това дали кандидата отговаря първо на условията за статут на бежанец и след това на условията субсидиарна закрила, както изисква чл.10, параграф 2 от същата директива?

2) Следва ли от член 33, параграф 2, буква д) от Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (преработен текст), тълкуван във връзка с чл.7, параграф 3 и чл.2, букви а), в) и ж), както и съображение 60 от същата Директива, при обстоятелствата по главното производство, че е недопустима молба за международна закрила от името на придружен непълнолетен, подадена от негов родител, когато тази молба е обоснована с качеството на детето на член на семейството на лице, подало молба за международна закрила, на основание, че има качеството на бежанец по смисъла на чл.1А от Женевската конвенция?

3) Следва ли от член 33, параграф 2, буква д) от Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (преработен текст), тълкуван във връзка с чл.7, параграф 1 и чл.2, букви а), в) и ж), както и съображение 60 от същата Директива, при обстоятелствата по главното производство, че е недопустима молба за международна закрила от името на пълнолетно лице, когато тази молба е обоснована в хода на процедурите пред компетентния административен орган единствено с качеството на кандидата на член на семейството на лице, подало молба за международна закрила, на основание, че има качеството на бежанец по смисъла на чл.1А от Женевската конвенция, и кандидатът няма право да упражнява трудова дейност към момента на подаването на молбата?

4) Следва ли, че чл.4, параграф 4 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 (преработен текст), тълкуван във връзка с съображение 36 от

същата директива, изисква преценката за основателни опасения от преследване или реален риск от тежко посегателство, да е основана само на факти и обстоятелства, относими към молителя.

5) Допуска ли чл.4 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 (преработен текст) тълкуван във връзка със съображение 36 от същата директива и чл.31, параграф 1 от Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (преработен текст), национална съдебна практика в държава членка, която:

а) задължава компетентният орган да разгледа в общо производство молбите за международна закрила на членовете на едно семейство, когато тези молби се основават на общи факти и по конкретно на твърдения, че само единият от членовете на семейството има качеството на бежанец;

б) задължава компетентният орган да спре производството по молбите за международна закрила на членовете на едно семейство, които в лично качество не отговарят на условията за такава закрила, до приключването на производството по молбата на члена на семейството, която е подадена на основание, че лицето има качеството на бежанец по смисъла на чл.1, буква А от Женевската конвенция;

в това число, допустима ли е посочената съдебна практика по съображения, свързани с висшия интерес на детето, запазване на целостта на семейството и зачитането на правото на личен и семеен живот, с правото на оставане в държава-членка до разглеждането на молбата, по аргумент от чл.7, чл.18 и чл.47 от Х. за основните права на Европейския съюз, съображения 12 и 60 и чл.9 от Директива 2013/32, съображения 16, 18 и 36, чл. 23 от Директива 2011/95, съображения 9, 11 и 35, чл.6 и чл.12 от Директива 2013/33/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила?

6) Следва ли от съображения 16, 18 и 36 и член 3 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 (преработен текст), тълкувани във връзка със съображение 24 и чл. 2, буква г) и й), чл.13 и чл.23, параграфи 1 и 2 от същата директива, че допускат национална правна уредба като разглежданата в главното производство по чл.8, ал. 9 от Закона за убежището и бежанците, на основание на която се считат за бежанци и членовете на семейството на чужденец с предоставен статут на бежанец, доколкото това е съвместимо с личния им статус и не са налице основанията по националното право, които изключват предоставянето на статут на бежанец?

7) Следва ли от предвиденото за мотивите на преследване по чл.10 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 (преработен текст), че подаването на жалба до Съда по правата на човека против държавата по произход на лицето, определя същото лице като принадлежащо към определена социална група по смисъла на чл.10, параграф 1, буква г) от същата директива, съответно подаването на жалбата следва да се счита за политическо мнение по смисъла на буква д) от същата разпоредба?

8) Следва ли от чл.46, параграф 3 от Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (преработен текст), че съдът е задължен да разгледа по същество заявени нови основания за международна закрила в хода на съдебното производство, които не са посочени в жалбата до съда,

подадена срещу решение за отказ да се предостави международна закрила?

9) Следва ли от чл.46, параграф 3 от Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (преработен текст), че съдът е задължен да прецени допустимостта на молбата за международна закрила на основание чл.33, параграф 2, буква д) от същата директива в съдебно производство по обжалване на решение за отказ да се предостави международна закрила, при условие, че с обжалваното решение молбата е преценена от гледна точка на това кандидата отговаря първо на условията за статут на бежанец и след това на условията субсидиарна закрила, както изисква чл.10, параграф 2 от същата директива?

СПИРА производството по адм. д. №5353/2015г. по описа на Административен съд София – град, Първо административно отделение, 12 състав до постановяване на съдебен акт от Съда на ЕС по отправеното преюдициално запитване.

ОПРЕДЕЛЕНИЕТО НЕ ПОДЛЕЖИ НА ОБЖАЛВАНЕ.

Съдия:

Наталия Ангелова