Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-Н Y. BOT
представено на 26 април 2012 година [1]

Дело C-277/11

Г-н M.
срещу
Minister for Justice, Equality and Law Reform,
Ирландия,
Attorney General

(Преюдициално запитване, отправено от High Court (Ирландия)

„Обща европейска система за убежище — Директива 2004/83/ЕО — Минимални стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци — Директива 2005/85/ЕО — Минимални норми относно процедурата за предоставяне или отнемане на статута на бежанец в държавите членки — Процедура по разглеждане на молба за субсидиарна закрила след отхвърляне на молба за убежище — Процесуални гаранции, предоставени на молителя — Право на изслушване — Обхват на задължението за сътрудничество“

1. С преюдициалния си въпрос High Court (Ирландия) по същество приканва Съда да уточни обхвата на правото на изслушване в рамките на процедура по разглеждане на молба за субсидиарна закрила, подадена от гражданин на Руанда на основание Директива 2004/83/ЕО [2]. Тази субсидиарна закрила се отнася до всеки гражданин на трета страна, който не отговаря на условията за бежанец, но за когото има сериозни и потвърдени основания да се смята, че ако бъде изпратен обратно в страната си по произход, би бил изложен на реална опасност от тежки посегателства [3].

2. Съгласно член 78, параграф 2 ДФЕС Европейският съюз установява общи критерии във всички държави членки, що се отнася до условията, на които трябва да отговарят гражданите на трети страни, за да се ползват от международна закрила по силата на Директива 2004/83. В рамките на глава II от тази директива, посветена на индивидуалната преценка на искането за международна закрила, член 4, параграф 1 гласи следното:

„Държавите членки могат да преценят, че е задължение на молителя да представи във възможно най-кратък срок всички необходими елементи в подкрепа на своята молба за международна закрила. Държавата членка следва да оцени, в сътрудничество с молителя, елементите, свързани с молбата“.

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — Директива 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, стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 52).

3 — Вж. определението по член 2, буква д) от Директива 2004/83.

3. По настоящото дело запитващата юрисдикция пита Съда дали установеното в тази разпоредба задължение за сътрудничество трябва да се тълкува в смисъл, че органът, който трябва да разгледа молбата, е длъжен да съобщи, преди приемането на неблагоприятно решение и при положение че вече е била отхвърлена молба за убежище, елементите, на които възнамерява да основе това решение, и да получи становището на молителя по този въпрос.

4. Преюдициалното запитване е отправено в рамките на спор между г-н M., гражданин на Руанда от народността тутси, от една страна, и Minister For Justice, Equality And Law Reform (министърът на правосъдието, равноправието и правната реформа) (Ирландия) и Attorney General (главният прокурор), от друга страна, относно законосъобразността на процедурата, следвана от ирландските органи при разглеждане на молбата му за субсидиарна закрила.

5. На 21 май 2008 г., след изтичането на предоставената му от ирландските власти учебна виза, г-н M. подава пред Office of the Refugee Applications Commissioner (Служба на комисаря по молбите на бежанци)[4] молба за убежище. След като тази молба е отхвърлена, на 31 декември 2008 г. г-н M. подава молба за субсидиарна закрила. Министърът на правосъдието, равноправието и правната реформа приема, че поради наличието на сериозни съмнения относно достоверността на твърденията на г-н M. не може да се докаже, че е съществувала опасност от сериозно увреждане след завръщането на г-н M. в държавата му по произход, която да обоснове предоставянето на субсидиарна закрила.

6. Г-н M. подава жалба за отмяна пред High Court срещу последното решение. Той счита, че компетентните национални органи не са изпълнили задължението си за сътрудничество по член 4, параграф 1 от Директива 2004/83, като не са му дали възможност да представи становището си по проекторешението за отхвърляне на молбата му, в което се посочвал по-специално документ, с който заинтересованото лице не е могло да се запознае в хода на процедурата.

7. В акта за преюдициално запитване High Court посочва, че не споделя анализа на г-н M. относно тълкуването на член 4, параграф 1 от Директива 2004/83. В това отношение той се позовава на свое решение от 24 март 2011 г. по дело Ahmed c/y Minister for Justice, Equality and Law Reform и на два от доводите, които излага, за да отхвърли това тълкуване. Първият е свързан с необходимостта да се избегне наличието на множество процесуални етапи. Вторият е свързан с вече осъщественото взаимодействие между компетентния национален орган и молителя при разглеждане на молбата за убежище. Всъщност High Court уточнява, че молбата за субсидиарна закрила не е била подадена изолирано, а след производство по разглеждане на молба за убежище, по време на което молителят вече многократно е бил изслушван.

8. Все пак в акта за преюдициално запитване High Court посочва, че в решението си от 12 юли 2007 г. Raad van State (Административен съд) (Нидерландия) изглежда е приел друго тълкуване на член 4, параграф 1 от Директива 2004/83. За да се избегне всякакво разминаване в тълкуването на юрисдикциите на държавите членки, High Court решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„В случай, при който молител иска предоставянето на статута на субсидиарна закрила след като му е бил отказан статута на бежанец и след като е било направено предложение за отхвърляне на тази молба, въведеното с член 4, параграф 1 от Директива 2004/83[…] изискване държавата членка да оказва съдействие на молителя задължава ли административните органи на съответната държава членка да предоставят на молителя резултатите от разглеждането преди приемането на окончателното решение, така че да му позволят да изрази становището си по неблагоприятните за него аспекти в предложеното решение?“.

4 — Наричана по-нататък „ORAC“.

9. Становища представят страните по спора в главното производство, чешкото и германското правителство, Ирландия, френското, унгарското, нидерландското и шведското правителство и Европейската комисия.

10. По време на съдебното заседание представителят на г-н M. приканва Съда да преформулира поставения въпрос, така че да може да прецени по същество дали въпросната процедура е позволила да се гарантира спазването на правото на ефективна съдебна защита, така както е закрепено в член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз [5]. Доколкото това преформулиране надхвърля значително определената от запитващата юрисдикция рамка и доколкото този въпрос не е бил обсъждан от страните, считам, че Съдът не следва да уважи това искане.

I – Анализ

11. С въпроса си запитващата юрисдикция пита по същество Съда дали задължението за сътрудничество, установено в член 4, параграф 1 от Директива 2004/83, трябва да се тълкува в смисъл, че преди приемането на решението за отказ държавата членка е длъжна да изслуша заинтересованото лице относно извършената от нея преценка на фактите и обстоятелствата.

12. Така значението на отговора на въпроса на запитващата юрисдикция е ясно.

13. От една страна, следва да се определи обхватът на правото на изслушване в рамките на процедурата по разглеждане на молба за международна закрила. По-специално въпросът дали установеното в член 4, параграф 1 от Директива 2004/83 задължение за сътрудничество задължава компетентния да разгледа молба за субсидиарна закрила орган да съобщи, преди приемането на неблагоприятно решение и при положение че вече е била отхвърлена молба за предоставянето на убежище, елементите, на които възнамерява да основе това решение, и да получи становището на молителя по този въпрос.

14. От друга страна, следва да се уточнят минималните гаранции, които компетентните национални органи не могат да откажат да признаят на поискалите международна закрила лица в рамките на производството по разглеждане на молбата им. Всъщност, макар в съответствие с единадесето съображение от Директива 2005/85/ЕО [6] и практиката на Съда държавите членки да разполагат със свобода на преценка относно организацията на третирането на молбите за международна защита, те все пак са длъжни да гарантират спазването на установените в рамките на тази директива права и основните процедурни принципи [7].

A – *Първоначални бележки*

15. Преди да разгледам въпроса, бих искал да направя две бележки.

16. Първо, следва да се посочи, че формулировката на член 4, параграф 1 от Директива 2004/83 не позволява на държавите членки да се възлага задължение като това, на което се позовава г-н M., и то съгласно текста на тази разпоредба на всички езици.

5 — Наричана по-нататък „Хартата“.

6 — Директива на Съвета от 1 декември 2005 година относно минимални норми относно процедурата за предоставяне или отнемане на статут на бежанец в държавите членки (ОВ L 326, стр. 36; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 242).

7 — Вж. Решение 28 юли 2011 г. по дело Samba Diouf (C-69/10, Сборник, стр. I-7151), в което Съдът припомня, че държавите членки в много отношения имат свобода на преценка за прилагането на разпоредбите на Директива 2005/85, като отчитат особеностите на националното си право (точка 29).

17. Следователно, за да се отговори на поставения от запитващата юрисдикция въпрос, най-напред, преди да се определи обхватът на правото на изслушване в рамките на процедурата по разглеждане на молбата за международна закрила, трябва да се припомни обхватът на това право съгласно правния ред на Съюза, така както е определено от практиката на Съда.

18. По-нататък следва да се разгледа начинът, по който това право е конкретизирано от законодателя на Съюза в рамките на Директиви 2004/83 и 2005/85. Всъщност обхватът на посоченото в член 4, параграф 1 от Директива 2004/83 задължение за сътрудничество не само следва да се разгледа предвид структурата и целта на тази разпоредба, но и да се прецени в светлината на правилата, уреждащи установената в рамките на Директива 2005/85 процедура за международна защита.

19. Всъщност следва да се посочи, че както се имат предвид както наименованието и преамбюлът, така и съдържанието и целта на Директива 2004/83, тя няма за предмет да установи процесуалните правила, приложими към разглеждането на молба за международна закрила, нито процесуалните гаранции, които трябва да бъдат предоставени на молителя в това отношение. Целта на тази директива е единствено да се определят критерии, общи за всички държави членки, що се отнася до условията, на които трябва да отговарят гражданите на трети страни, за да могат да се ползват от международна закрила[8], и съдържанието на тази закрила.

20. Именно в този контекст в член 4 от Директива 2004/83 е посочен списък с факти и обстоятелства, които държавите членки трябва да разгледат, за да преценят основателността на молбата, като в параграф 1 от този член е установено задължението за сътрудничество, чийто обхват се оспорва по настоящото дело.

21. Обхватът на това сътрудничество обаче е уточнен в рамките на Директива 2005/85.

22. Приета няколко месеца след Директива 2004/83, Директива 2005/85 има за цел да установи процесуални правила, общи за всички държави членки, що се отнася до предоставянето и отнемането на статута на бежанец. В това отношение в глави II и III от Директива 2005/85 са уточнени процесуалните права и задължения на молителя и на държавата членка относно преценката на молба за убежище и е конкретизирано установеното в член 4, параграф 1 от Директива 2004/83 сътрудничество.

23. Трябва да се уточни приложното поле на Директива 2005/85.

24. Съгласно член 3, параграф 1 от тази директива тя се прилага към всяка молба за убежище, подадена на територията на държавите членки.

25. Съгласно член 3, параграф 3 от Директивата тя се прилага и когато държава членка въвежда единна процедура, в рамките на която разглежда дадена молба в светлината на две форми на международна закрила, а именно убежището и субсидиарната закрила. Всъщност в приложение на тази разпоредба „държавите членки прилагат настоящата директива за целия период на процедурата, когато използват или въвеждат процедура, в рамките на която молбите за убежище се разглеждат в качеството им на молби, основаващи се на Конвенцията [за статута на бежанците[9]] и в качествата им на молби от друг вид за международна защита, предоставяна при условията на член 15 от Директива 2004/83, [относно субсидиарната закрила]“.

8 — Вж. член 1 от посочената директива.

9 — Тази конвенция, подписана в Женева на 28 юли 1951 г. [*Recueil des traités des Nations unies,* том 189, стр. 150, № 2545 (1954) (наричана по-нататък „Женевска конвенция“)], влиза в сила на 22 април 1954 г. Тя е допълнена от протокола относно статута на бежанците от 31 януари 1967 г., влязъл в сила на 4 октомври 1967 г.

26. Считам, че повечето, дори почти всички държави членки са приели тази система, наречена „единно гише“, която законодателят на Съюза насърчава от 2004 г.[10] и която понастоящем е установена в рамките на измененото предложение на Директива 2005/85[11].

27. За разлика от това от съдебното заседание следва, че когато държава членка въвежда отделна административна процедура за разглеждането на молба за субсидиарна закрила, тя не е длъжна, stricto sensu, по силата на член 3, параграф 3 от Директива 2005/85, да приложи процесуалните гаранции, предоставени при разглеждането на молба за убежище.

28. Второ, следва да се припомни, че Директиви 2004/83 и 2005/85 са приети на основание член 63, първа алинея, точка 1 ЕО, съгласно който Съветът на Европейския съюз трябва да приеме мерки относно убежището въз основа на пълно и цялостно приложение на Женевската конвенция. Така тези две директиви участват в установяването на общ европейски режим на убежище, основан на пълното и цялостно приложение на тази конвенция, и имат за цел да подпомогнат компетентните национални органи в прилагането на конвенцията чрез определяне на понятията и общите критерии.

29. Поради това и предвид постоянната практика на Съда[12] ще тълкувам разглежданите разпоредби не само в светлината на структурата и целта на Директиви 2004/83 и 2005/85, но и с оглед на предвидените в рамките на Женевската конвенция разпоредби[13], и по-специално на тълкуването, възприето в това отношение от Върховния комисар за бежанците на обединените нации (ВКБ)[14].

Б – *По обхвата на правото на изслушване*

30. Съдът е посочил значението на правото на изслушване и широкия му обхват в правния ред на Съюза.

31. Така съгласно установената съдебна практика това право представлява общ принцип на правото на Съюза, което е свързано, от една страна, с правото на добра администрация, установено в член 41 от Хартата, и от друга страна, със спазването на правото на закрила и правото на справедлив съдебен процес, гарантирани в членове 47 и 48 от Хартата[15].

10 — Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент, озаглавено „По-ефикасна обща европейска система за убежище: единната процедура като следващ етап“ [COM(2004) 503 окончателен].

11 — Изменено предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила [COM(2011) 319 окончателен, точка 3.1.5]. Това предложение предвижда единна процедура и следователно установява ясно, че молбите трябва да се разглеждат в светлината на двете форми на международна закрила, предвидени от Директива 2004/83, тъй като целта е всички процесуални гаранции, приложими към разглеждането на молба за убежище, да се приложат и към молбата за субсидиарна закрила.

12 — Решение от 9 ноември 2010 г. по дело B и D (C-57/09 и C-101/09, Сборник, стр. I-10979).

13 — Точка 78 и цитираната съдебна практика.

14 — Съгласно член 35, параграф 1 от Женевската конвенция ВКБ следи за спазването на приложението на международните конвенции, които осигуряват защитата на бежанците. От значение е да се посочи и Наръчникът с приложимите процедури и критерии при определяне на статута на бежанец съгласно Конвенцията от 1951 г. и Протокола от 1967 г. относно статута на бежанците, който наръчник е издаден от ВКБ през януари 1992 г., достъпен на следния интернет адрес: http://unhcr.org/refworld/docid/3ae6b32b0.html.

15 — Вж. Решение на Съда от 18 декември 2008 г. по дело Sopropé (C-349/07, Сборник, стр. I-10369, точки 36—38 и цитираната съдебна практика) и Решение на Съда от 21 декември 2011 г. по дело Франция/People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, Сборник, стр. I-13427, точка 66), както и Решение на Общия съд от 21 март 2012 г. по дело Fulmen и Mahmoudian/Съвет (T-439/10 и T-440/10, точки 71 и 72, както и цитираната съдебна практика).

32. Правото на изслушване трябва да се прилага във всяко производство, което може да доведе до приемането на административно или съдебно решение, засягащо неблагоприятно интересите на дадено лице. Това право трябва да се спазва не само от институциите на Съюза, по силата на член 41, параграф 2, буква а) от Хартата [16], но и, предвид това, че то представлява основен принцип на правото на Съюза, от административните органи на всяка от държавите членки, тогава когато тези органи приемат решения, попадащи в приложното поле на правото на Съюза, дори когато приложимата правна уредба не предвижда изрично такова изискване [17]. Ето защо правото на изслушване трябва да се приложи в процедура по разглеждане на молба за международна закрила, провеждана от компетентния национален орган съгласно правилата, приети в рамките на общия европейски режим за убежище.

33. Съгласно установената съдебна практика правото на изслушване гарантира на всяко лице правото да представи писмено или устно становището си относно елементите, на които административният орган възнамерява да основе решение, което може да го увреди [18]. Тя изисква от администрацията да даде възможност на заинтересованото лице да се запознае с тези доказателства в хода на процедурата и да изложи надлежно и ефективно позицията си. Тя изисква също така администрацията да се запознае със становището на заинтересованото лице с цялото необходимо внимание.

34. Правото на изслушване има множество цели.

35. Първо, то служи за установяване на фактите и следователно за събирането на доказателства по преписката. Становището на заинтересованото лице и съобщаването на всички елементи, които могат да окажат влияние върху смисъла на решението на администрацията, трябва да позволят на последното да се запознае напълно съзнателно и изчерпателно с всички обстоятелства от фактическо или правно естество, на които се основава производството.

36. Второ, правото на изслушване трябва да позволи да се гарантира ефективна закрила на заинтересованото лице. То има право да участва в производството, което го засяга, и в този контекст трябва да има гаранция, че ще може да изрази предварително позицията си по всички важни въпроси, на които администрацията възнамерява да основе решението си. Правото на изслушване трябва да му позволи да поправи грешка или да изтъкне такива елементи, свързани с личното им положение, които могат да насочат към това решението да бъде прието, да не бъде прието или да има едно или друго съдържание [19]. Това допринася за изграждане на доверието, което субектът на администриране трябва да може да има в администрацията.

37. Съдът ясно е признал, че е налице правото на изслушване в рамките на административните производства, започнати от заинтересовано лице, за признаване на право като освобождаване от мита [20] или финансова помощ от Общността [21].

16 — В Решението си от 21 декември 2011 г. по дело Cicala (C-482/10, Сборник, стр. I-14139) Съдът изрично посочва, че видно от текста на член 41, параграф 2, буква в) на Хартата този член не е адресиран до държавите членки, а само до институциите и органите на Съюза (точка 28).

17 — Решение по дело Sopropé, посочено по горе (точка 38).

18 — Пак там (точка 37 и цитираната съдебна практика, както и точка 50).

19 — Пак там (точка 49). Вж. също Решение по дело Франция/People's Mojahedin Organization of Iran, посочено по-горе (точка 65).

20 — Вж. по-специално Решение на Съда от 21 ноември 1991 г. по дело Technische Universität München (C-269/90, Recueil, стр. I-5469, точки 23—25) относно освобождаването от вносно мито на научен апарат и Решение на Общия съд от 9 ноември 1995 г. по дело France-aviation/Комисия (T-346/94, Recueil, стр. II-2841, точка 34) за прилагането на тази съдебна практика към производствата за възстановяване на митни сборове.

21 — Решение от 24 октомври 1996 г. по дело Комисия/Lisrestal и др. (C-32/95 P, Recueil, стр. I-5373).

38. Съдът е уточнил и обхвата на това право в рамките на квазисанкционни производства, при които административните органи започват производството срещу заинтересованото лице поради действие, считано за укоримо, и приемат икономически и финансови санкции спрямо това лице [22].

39. Така, когато Комисията санкционира картел или злоупотреба с господстващо положение, Съдът допуска, че правото на изслушване предполага, в края на разследването и преди приемането на решението, на заинтересованото лице да бъдат съобщени възприетите срещу него твърдения за нарушение [23]. Това съобщаване на твърденията за нарушение представлява подготвителен документ, който не предопределя окончателното решение на Комисията. В него обаче се излагат предварителните изводи на Комисията относно наличието на нарушение на правилата на конкуренцията, като се посочват извършените от Комисията в хода на разследването фактически и правни преценки и се открива състезателната фаза на производството [24].

40. По същия начин, що се отнася до решенията на Съвета за замразяване на средствата на замесени в терористични актове образувания, Съдът изисква по принцип преди приемането на тези ограничителни мерки на засегнатото лице да бъдат съобщени възприетите срещу него доказателства, както и да му се предостави право на изслушване [25]. Този принцип обаче се прилага само спрямо последващи решения за замразяване на средства. Всъщност, що се отнася до първоначалните решения, Съдът решава да постави някои ограничения на правото на изслушване в името на защитата на по-висш обществен интерес. Тъй като по самото си естество тези решения трябва да са изненадващи и да могат да се приложат незабавно, Съдът дава предимство на ефективността на административните действия, като ограничава съобщаването на мотивите на засегнатото лице и дава право на изслушване на това лице едновременно с или непосредствено след приемането на решението.

41. Макар правото на изслушване да може да бъде ограничено при определени специфични обстоятелства, когато съществува опасност от засягане на по-висш обществен интерес, то все пак си остава съществено процесуално изискване. Следователно и в съответствие със съдебната практика нарушаването на това право трябва да се санкционира само по себе си от съда и трябва да доведе до отмяна на решението или на частта от решението, която се отнася до фактите или до твърденията за нарушение, по които засегнатото лице не е могло да изложи становището си [26].

42. Съдът не е имал повод да се произнесе по обхвата на правото на изслушване в рамките на процедура по разглеждане на молба за международна закрила. Въпреки това считам, че мотивите, които излага Съдът във връзка с посочената съдебна практика, са валидни и в настоящия случай.

22 — За приложението в областта на правилата на конкуренцията вж. Решение от 3 септември 2009 г. по дело Papierfabrik August Koehler др./Комисия (C-322/07 P, C-327/07 P и C-338/07 P, Сборник, стр. I-7191), а за приложението в областта на борбата срещу тероризма вж. Решение по дело France/People's Mojahedin Organization of Iran, посочено по-горе (точки 61—66 и цитираната съдебна практика).

23 — Вж. по-специално заключението по дело Papierfabrik August Koehler и др./Комисия, посочено по-горе.

24 — В този смисъл вж. Решение от 17 ноември 1987 г. по дело British American Tobacco и Reynolds/Комисия (142/84 и 156/84, Recueil, стр. 4487, точка 70).

25 — Решение по дело Франция/People's Mojahedin Organization of Iran, посочено по-горе (точки 61 и 62).

26 — Вж. Решение по дело Technische Universität München, посочено по-горе, както и Решение по дело Papierfabrik August Koehler и др./Комисия, посочено по-горе.

43. Всъщност този вид процедура, която е свързана с трудна житейска и практическа ситуация и при която очевидно става въпрос за защита на основни права на заинтересованото лице, спазването на тази процесуална гаранция е от основно значение. Заинтересованото лице не само играе напълно централна роля, тъй като започва производството и е единственото, което може да разкаже конкретно личната си история, както и контекста, в който тя се развива, но и постановеното решение ще е от жизнено важно значение за него.

44. По-долу ще разгледам по какъв начин законодателят на Съюза е имплементирал правото на изслушване в рамките на Директиви 2004/83 и 2005/85.

B– *По прилагането на правото на изслушване в рамките на процедурата по разглеждане на молба за международна закрила*

45. Съгласно десето съображение от Директива 2004/83 и осмо съображение от Директива 2005/85 законодателят на Съюза се ангажира със спазването на основните права при установяването на материалноправните и процесуалноправните норми, свързани с предоставянето на международна закрила.

46. Следователно в рамките на процедурата по разглеждане на искане за международна закрила законодателят на Съюза следи компетентните национални органи да гарантират ефективното упражняване на признатите на молителя процесуални права, и по-специално на правото му на изслушване.

47. На първо място, ще констатирам, че компетентният национален орган е длъжен да изпълни задачата си, като извърши индивидуален, обективен и безпристрастен анализ на молбата за международна закрила съгласно член 8, параграф 2, буква а) от Директива 2005/85. Освен това в съответствие с член 23, параграф 2, първа алинея от Директива 2005/85 той трябва да се запознае точно и изчерпателно с фактите и обстоятелствата, на които се основава молбата за международна закрила.

48. На второ място, ще посоча, че за да се осигури спазването на правото на изслушване по ефективен начин, молителят разполага с процесуални гаранции, посочени по-специално в членове 10 и 13 от Директива 2005/85. Така компетентният национален орган трябва да информира заинтересованото лице, на език, който то разбира, за приложимата процедура, както и за средствата, с които разполага, за да представи доводите си. Освен това процедурата трябва да позволява на заинтересованото лице да ползва услугите на преводач и да гарантира грижливо и внимателно разглеждане на молбата му чрез назначаването на конкретно лице, което да води интервюто и което да е достатъчно компетентно, за да отчете личните и общите обстоятелства във връзка с молбата. Накрая, компетентният национален орган трябва да гарантира поверителността на интервюто, което действително да позволи на молителя да се почувства сигурен и да го накара да изложи ясно случая си и да изрази мнението и чувствата си.

49. На трето място, ще констатирам, че преди приемането на решението молителят е бил изслушан по време на една или няколко срещи, когато е могъл да изложи всички факти и обстоятелства, на които основава молбата си.

50. Най-напред молителят е бил изслушан по време на среща, чиято цел е определена в член 12, параграф 2, буква б) от Директива 2005/85[27].

51. Според мен тази среща конкретизира установеното в член 4, параграф 1 от Директива 2004/83 задължение за сътрудничество, чийто обхват се оспорва в настоящия случай.

27 — Установената в член 14 от Директива 2005/85 процедура е приложима към тази среща съгласно параграф 4 от този член.

52. Съгласно член 12, параграф 2, буква б) от Директива 2005/85 посочената среща трябва да позволи на компетентния национален орган да съдейства на молителя „при попълването на молбата и за предоставянето на основната информация във връзка с тази молба, в съответствие с член 4, параграф 2 от Директива 2004/83“. Тази информация се отнася не само „[до информацията] относно молителя и до всички документи, с които той разполага „за своята възраст, минало, включително и на свързаните с него роднини, за своята самоличност, за своето или своите гражданство/а, за страната или страните, както и за мястото или местата на предишно пребиваване, предходните му молби за убежище, за своя маршрут на пътуване, документи за самоличност и за пътуване“, но и до причините, обосноваващи молбата за международна закрила.

53. Тази първа среща се вмества напълно в определената от член 4 от Директива 2004/83 рамка и следователно трябва да се разгледа от гледна точка на установените от законодателя на Съюза в този член принципи.

54. Посоченият член определя правилата, които трябва да прилагат компетентните национални органи във връзка със съобщаването и преценката на фактите и обстоятелствата, на които се основава молбата за международна закрила.

55. Що се отнася до молбата за убежище, целта е да се определи, в съответствие с член 2, буква в) от Директива 2004/83 и въз основа на съвсем конкретна информация, дали са обективно обосновани опасенията на съответното лице, че ще бъде преследвано след завръщането в държавата си по произход. Що се отнася до молбата за субсидиарна закрила, целта е да се прецени, в светлината на член 2, буква д) от Директивата, дали съществуват сериозни и потвърдени основания да се смята, че ако бъде изпратено обратно в страната си по произход, заинтересованото лице би било изложено на реална опасност от тежки посегателства.

56. Съгласно член 4, параграф 1 от посочената директива тежестта на доказване пада върху лицето, което търси международна закрила. Всъщност молителят е длъжен да представи всички доказателства в подкрепа на молбата си[28], което е напълно логично, тъй като по принцип само той може да посочи положението, в което се намира, и да представи съответните доказателства.

57. Законодателят на Съюза обаче е смекчил този принцип, като е добавил, че „[д]ържавата членка следва да оцени, в сътрудничество с молителя, елементите, свързани с молбата“. Следователно законодателят на Съюза възнамерява да въведе сътрудничеството, чийто обхват се оспорва в настоящия случай, именно на този етап от процедурата.

58. Следователно трябва да се счита, че сътрудничеството е ограничено до представянето на релевантните факти и до съобщаването на необходимите за преценката на основателността на молбата елементи.

59. Използването на понятието за сътрудничество предполага също, че двете страни ще работят съвместно за постигането на една обща цел.

60. В рамките на подготвителните работи по Директива 2004/83 Комисията е искала да се установи „съвместно“ задължение между молителя и натоварената с разглеждането на молбата държава членка за проверка и извършване на преценка на всички релевантни факти[29].

28 — В това отношение вж. също член 10, параграф 1, буква а) от Директива 2005/85.

29 — Вж. коментарите на Комисията по член 7, буква а), които фигурират в предложението за директива на Съвета от 12 септември 2001 г. относно минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила (COM(2001) 510 окончателен).

61. В коментарите на ВКБ задачата за проверка и оценка на необходимите за преценката на молбата елементи се счита за „обща отговорност на молителя и екзаминатора“ [30].

62. Съгласно член 11 от Директива 2005/85 оказването на съдействие е задължение на лицето, което търси убежище.

63. Всъщност лицето, което търси убежище, започва процедурата, за да се ползва от определено право. Освен това само то може да изложи конкретно личната си история, както и контекста, в който се развива тази история, и може да предостави първата полезна информация. Това съдействие се оказва под формата на различни задължения, сред които по-специално задължението на съответното лице да се яви лично на конкретна дата, задължението да представи документите и предметите, с които разполага и които представляват интерес за разглеждането на молбата, и задължението да приема факта, че изявленията му ще бъдат записани.

64. Държавата членка също е длъжна да оказва съдействие. Според мен това се обяснява с трудностите, които може да срещне молещото за международна закрила лице при събирането на доказателства.

65. От една страна, малко вероятно е това лице винаги да може да определи дали молбата му отговаря на условията, установени в Женевската конвенция, или на условията, установени в Директива 2004/83, да е запознато с други инструменти в областта на правата на човека, на които се основават други форми на международна закрила, или да може още от самото начало да представи най-подходящите за разглеждането на молбата му доказателства.

66. От друга страна, неизбежно трябва да се държи сметка не само за материалните, но и за физическите лишения, които може да изпитва търсещото убежище лице. Както припомня ВКБ, бягайки от държавата си по произход, това лице може да пристигне само с минимално необходимото, да не разполага с документи за самоличност и следователно да не може да подкрепи изявленията си с писмени доказателства. Освен това търсещото убежище лице може да страда от истинско физическо неразположение и да изпитва недоверие към публичните органи, предвид опита, който има в държавата си по произход, и може да се опасява да говори свободно и да изложи напълно и изцяло всички обстоятелства около положението си [31].

67. При тези обстоятелства установеното в рамките на член 4, параграф 1 от Директива 2004/83 сътрудничество трябва да позволи, с оглед на обстоятелствата по конкретния случай, да се установят и съберат най-релевантните за целите на преценката на молбата за международна закрила доказателства, както и да се получи, със съдействието на молителя и чрез ресурсите, с които разполага компетентният национален орган, цялата информация, която е необходима, за да се преценят достоверността на твърденията на молителя и основателността на молбата му.

68. На този етап от анализа мога вече да заключа, че като е установил задължение за сътрудничество в член 4, параграф 1 от Директива 2004/83, законодателят на Съюза не е имал за цел да задължи държавите членки да съобщят преди приемането на неблагоприятно решение елементите, на които възнамеряват да основат това решение, и да потърсят становището на молителя по този въпрос. Това сътрудничество, както и срещата, на която то може да бъде осъществено, има за цел единствено да подпомогне молителя да попълни молбата си и да събере доказателствата, които счита за съществени в това отношение.

30 — Вж. коментарите, добавени от ВКБ относно член 4, параграф 1 от Директива 2004/83.

31 — Вж. коментарите, добавени от ВКБ относно член 4 от Директива 2004/83 и точки 195—205 от Наръчника с приложимите процедури и критерии при определяне на статута на бежанец съгласно Конвенцията от 1951 г. и Протокола от 1967 г. относно статута на бежанците, посочен в бележка под линия 14.

69. По-нататък, трябва да се отбележи, че молителят разполага с право на изслушване и в рамките на предвиденото в член 12, параграф 1 от Директива 2005/85 лично интервю.

70. В приложение на член 13, параграф 3 от същата тази директива това интервю трябва да позволи на заинтересованото лице да изложи всички основания за молбата си. Следователно неговата цел не е да се съобщи на заинтересованото лице преценката, която ще бъде извършена от компетентния национален орган, нито да се получи становището на молителя преди приемането на решението.

71. Накрая, следва да се посочи, че молителят е бил уведомен за докладите, съставяни след всяка среща.

72. Всъщност в приложение на член 14 от Директива 2005/85 личните интервюта между молителя и компетентния национален орган са предмет на писмен доклад, който трябва да бъде съобщен на заинтересованото лице „своевременно“ или достатъчно рано, за да му позволи да подготви и предяви иск в предвидените срокове. Този доклад трябва да съдържа „най-малкото“ основната информация относно молбата. Освен това държавата членка може да поиска от заинтересованото лице да одобри съдържанието на доклада, като въпросите, с които то не е съгласно, могат евентуално да се отбележат в личното му досие. Следователно молителят разполага с възможността да поправи определени елементи както преди приемането на решението, така и впоследствие, в рамките на съдебния иск.

73. В края на този анализ на материалноправните и процесуалноправните разпоредби, уреждащи разглеждането на молба за международна закрила, следва да се констатира, че законодателят на Съюза не е възнамерявал да задължи държавите членки, било в рамките на посоченото в член 4, параграф 1 от Директива 2004/83 сътрудничество, било по повод на личните интервюта и уведомленията преди приемането на решението, да съобщават на заинтересованото лице проекторешението и да търсят становището му, в случай че възнамеряват да приемат неблагоприятно решение.

74. Макар че това задължение не може да се изведе от предвидените в Директиви 2004/83 и 2005/85 разпоредби, възможно ли е то да се изведе от практиката на Съда относно обхвата на правото на изслушване?

75. Не мисля така.

76. Както видяхме, вярно е, че в рамките на квазисанкционни производства като тези, при които Комисията санкционира картел или злоупотреба с господстващо положение, Съдът е приел, че правото на изслушване изисква преди приемането на решението на заинтересованото лице да бъдат съобщени възприетите срещу него твърдения за нарушение. В това съобщение са посочени предварителните изводи на Комисията относно наличието на нарушение на правилата на конкуренцията, като са обяснени фактическите и правните преценки, направени при разглеждането на преписката [32].

77. В този контекст правото на изслушване действително позволява на заинтересованото лице да се запознае, преди приемането на решението, с правните констатации, които съответният орган възнамерява да направи въз основа на твърдените факти и евентуално да изрази становището си относно правните мотиви.

32 — Вж. бележки под линия 23 и 24.

78. Намираме се обаче в рамките на квазинаказателно производство, при което Комисията започва преследване срещу предприятието поради действие, което се счита за укоримо. Съобщаването на твърденията за нарушение може да се приравни на „обвинителен акт“, с който приключва воденото от Комисията разследване. То открива състезателната фаза на производството, по време на която предприятието може да представи писменото си становище и да бъде изслушано относно фактите, в които е упрекнато, доказателствата в подкрепа на тези факти и квалификацията им.

79. В този контекст правото на изслушване се счита за истинско право на защита, което позволява на предприятието да отхвърли формулираните срещу него твърдения за нарушение, преди Комисията да му наложи санкция или наказание.

80. Все пак в рамките на производство като разглежданото в главното производство, което е започнато от самото заинтересовано лице с цел да се ползва от определено право, това лице вече е могло да изрази становището си относно елементите, които трябва да се вземат предвид.

81. Както припомня Съдът в посочените по-горе решения по дело Sopropé и по дело Франция/ People's Mojahedin Organization of Iran, правилото, че на адресата на увреждащо решение трябва да бъде предоставена възможност да изложи своето становище, преди решението да бъде прието, има за цел компетентният орган да бъде в състояние да отчете надлежно всички релевантни елементи. За да осигури на посочения адресат ефективна защита, това правило цели по-конкретно последният да има възможност да поправи грешка или да изтъкне такива елементи, свързани с личното му положение, които могат да насочат към това решението да бъде прието, да не бъде прието или да има едно или друго съдържание.

82. Следва обаче да се констатира, че в светлината на гореописаната правна уредба законодателят на Съюза следи да се гарантира правото на молителя да бъде изслушан по посочения начин преди приемането на дадено решение.

83. Макар първите елементи, на които се основава молбата за международна закрила, първоначално да се предоставят чрез стандартен формуляр или въпросник, молителят може да изложи впоследствие на фазата на разследването на молбата реалните факти и обстоятелства, настъпили в държавата му по произход. В този контекст установеното в член 4, параграф 1 от Директива 2004/83 сътрудничество позволява на молителя да прецени кои са най-релевантните елементи и да събере, със съдействието на компетентния национален орган, цялата информация в подкрепа на молбата му. Що се отнася до интервюто или до личните интервюта по член 12 от Директива 2005/85, те са нова възможност за молителя да се срещне с най-квалифицираното да отчете личното му положение лице. Той може да изложи всички основания за молбата си, както и всички нови елементи, които не е посочил в доводите си, и да даде обяснения. Това интервю позволява на компетентния национален орган да разгледа конкретно релевантността на всички тези елементи, за да прецени личността на индивида, както и достоверността на изявленията му, и да осветли при нужда някои противоречия.

84. Освен това не трябва да се забравя, че съгласно член 9 от Директива 2005/85 компетентният национален орган е длъжен да мотивира фактически и правно решението за отхвърляне на молбата за убежище. Освен това в приложение на член 39 от тази директива държавите членки трябва да гарантират правото на ефективна съдебна защита. Така законосъобразността на приетото окончателно решение, и по-специално мотивите, които са накарали компетентния национален орган да отхвърли молбата за убежище като неоснователна, може да е предмет на задълбочено разглеждане от националния съд, в рамките на иск, предявен срещу решението за отхвърляне на посочената молба [33].

33 — Вж. в това отношение Решение по дело Samba Diouf, посочено по-горе (точка 56).

85. Накрая, трябва да се припомни, че установените в рамките на Директиви 2004/83 и 2005/85 процедури са минимални норми. Съгласно член 3 от Директива 2004/83 и член 5 от Директива 2005/85 държавите членки могат да предвидят или да запазят по-благоприятни норми по отношение както на материалноправните условия, така и на процедурите за предоставяне и отнемане на международна закрила, стига тези норми да бъдат съвместими с посочените директиви. Поради това държавите членки са свободни да подсилят основните гаранции, предоставени на молителя във връзка с разглеждането на молбата му. Така например нидерландското правителство посочва в становището си, че в Нидерландия компетентният министър е длъжен да информира молителя писмено и мотивирано за намерението си да отхвърли молбата за международна закрила, за да получи писмено становище от молителя и при необходимост да поправи евентуалните пороци на решението.

86. Предвид тези елементи считам, че задължението за сътрудничество по член 4, параграф 1 от Директива 2004/83, във връзка с правилата и процесуалните гаранции, установени в рамките на Директива 2005/85, трябва да се тълкува в смисъл, че компетентният да разгледа молбата орган не е длъжен да съобщи, преди приемането на неблагоприятно решение, елементите, на които възнамерява да основе това решение и да получи становището на молителя по този въпрос.

87. Това тълкуване се налага и при разглеждането на молба за убежище.

88. То се налага по същия начин в съответствие с член 3, параграф 3 от Директива 2005/85, когато държавата членка е установила единна процедура, в рамките на която разглежда молбата в светлината на две форми на международна закрила, по искане на заинтересованото лице или служебно, като компетентният национален орган разглежда автоматично основанията за субсидиарна закрила, когато не са налице условията за предоставянето на статута на бежанец. Всъщност видяхме, че в тази хипотеза в хода на цялата процедура тя трябва да спазва правилата и процесуалните гаранции, установени от Директива 2005/85.

89. За разлика от това, когато разглежда молбата за субсидиарна закрила в рамките на отделна процедура, държавата членка не е длъжна, предвид приложното поле на Директива 2005/85, да предостави предвидените при разглеждането на молба за убежище процесуални гаранции. Все пак тя остава длъжна, от една страна, да си сътрудничи с молителя в предвидената от член 4, параграф 1 от Директива 2004/83 рамка, и от друга страна, да гарантира правото на изслушване, доколкото, както видяхме, то е основен принцип на правото на Съюза.

90. Поради това и с оглед на гореизложеното, в случай че след отхвърлянето на молба за убежище бъде подадена молба за субсидиарна закрила в рамките на нова процедура, според мен компетентният национален орган не е длъжен да съобщи проекторешението, при условие все пак че е дал възможност на заинтересованото лице да изложи всичките си доводи и да представи всички документи, които могат да докажат, че той отговаря на особените условия за субсидиарна закрила, посочени в член 15 от Директива 2004/83.

91. Следователно с оглед на всички тези елементи предлагам на Съда да приеме, че задължението за сътрудничество по член 4, параграф 1 от Директива 2004/83, във връзка с установените в рамките на Директива 2005/85 правила и процесуални гаранции, трябва да се тълкува в смисъл, че когато компетентен национален орган възнамерява да отхвърли молба за субсидиарна закрила, подадена след отхвърлянето на молба за убежище, този орган не е длъжен да съобщи, преди да приеме решението си, елементите, на които възнамерява да основе това решение, и да получи становището на молителя по този въпрос.

92. Съгласно член 3 от Директива 2004/83 и член 5 от Директива 2005/85 държавите членки могат да предвидят или да запазят по-благоприятни норми по отношение на процедурите за предоставяне и отнемане на международна закрила, стига тези норми да бъдат съвместими с посочените директиви.

Г – *Приложение по настоящото дело*

93. Въпреки че само съдът, сезиран със спора по главното производство, е компетентен да разгледа въпроса дали решението е било прието в нарушение на предоставените на молителя процесуални гаранции, бих желал, в рамките на установеното с член 267 ДФЕС съдебно сътрудничество, да укажа на запитващата юрисдикция следните няколко оценъчни елемента.

94. Към момента на настъпване на фактите по главното производство правилата за разглеждане на молбите за убежище се съдържат в Закона за бежанците от 1996 г. (Refugee Act 1996). Разпоредбите относно разглеждането на молба за субсидиарна закрила от своя страна се съдържат в Наредбата за годността за получаване на закрила в рамките на Европейските общности от 2006 г. (European Communities (Eligibility for Protection) Regulations 2006) [34], която транспонира Директива 2004/83.

95. По време на съдебното заседание стана ясно, че в Ирландия разглеждането на молба за субсидиарна закрила се извършва в рамките на отделно производство. Към настоящия момент не съществува единна процедура. Затова, както Ирландия и Комисията потвърдиха, процесуалните гаранции, установени от законодателя на Съюза в Директива 2005/85, не са приложими към тази процедура.

96. На първо място, пред запитващата юрисдикция г-н M. твърди, че не е бил изслушан в рамките на разглеждането на молбата му за субсидиарна закрила и че не е знаел на базата на какви елементи компетентният национален орган е обосновал своето решение за отказ.

97. От документите по преписката става ясно, че всъщност до настоящия етап на процедурата с него не е било проведено лично интервю.

98. По мое мнение, въпреки че разглеждането на молбата за субсидиарна закрила се извършва в рамките на отделна процедура, не следва да се пренебрегват процесуалните гаранции, от които г-н M. вече се е ползвал в хода на процедурата за разглеждане на молбата му за убежище. Всъщност тези две процедури са тясно свързани и се основават съвсем конкретно на една лична история и на факти, които са аналогични. Затова е абсолютно необходимо да се установи дали г-н M. е могъл ефективно и пълноценно да представи становището си относно причините, които обосновават конкретно молбата му за субсидиарна закрила.

99. Все пак с оглед на наличните доказателства имам чувството, че в действителност на заинтересованото лице е била дадена възможност да изложи доводите си относно елементите, които дават основание за предоставяне не само на статут на бежанец, но също така и на субсидиарна закрила.

100. Г-н M. подава молбата си за убежище до ORAC на 21 май 2008 г., на която дата е изслушан в рамките на предварително интервю по член 8 от Закона за бежанците от 1996 г. В този контекст му е връчен въпросник, който има за цел да получи от заинтересованото лице цялата релевантна информация за него, както и причините, които мотивират неговата молба. На тази основа и в приложение на член 11 от същия закон на 23 август 2008 г. г-н M. е изслушан в лично интервю, по време на което му е позволено да изложи всички мотиви, които обосновават молбата му, и доказателствата, които я подкрепят. За това интервю е изготвен доклад, който представлява първоинстанционно решение [35] и съдържа отрицателна препоръка от ORAC, която по-конкретно счита, че не може в достатъчна степен да се даде вяра на молбата на заинтересованото лице с оглед на срока, в който е била подадена.

34 — Наричана по-нататък „наредбата от 2006 г.“

35 — Съгласно член 13, параграф 4, буква а) от този закон докладът трябва да бъде предаден на молителя.

101. Заинтересованото лице е уведомено за тази препоръка на 8 септември 2008 г. Съгласно член 16, параграф 1 от Закона за бежанците от 1996 г., г-н M. подава жалба срещу препоръката до Refugee Appeals Tribunal (Ирландия). Жалбата е разгледана в рамките на писмена процедура, тъй като с член 13, параграф 5 и параграф 6, буква в) от този закон устната фаза на процедурата е отменена в случаите, когато молителят не е подал молбата си в разумен срок, без да е налице основателна причина за това[36]. Тази процедура му е позволила, от една страна, да даде становище по изложените от ORAC мотиви за отхвърляне на молбата за убежище, и от друга страна, да обясни отново всички причини, които възпрепятстват завръщането му в държавата по неговия произход, като добави към писмените си изявления допълнителни данни, които са изпратени на 25 септември 2008 г.

102. С решение от 28 октомври 2008 г. Refugee Appeals Tribunal потвърждава отрицателната препоръка на ORAC и иска на г-н M. да не бъде предоставен статут на бежанец. Това решение, което съгласно член 16, параграф 17 от Закона за бежанците от 1996 г. трябва да бъде мотивирано, е изпратено на заинтересованото лице на 31 октомври 2008 г. То не оспорва нито заключенията на ORAC, нито последното решение пред High Court[37].

103. С писмо, изпратено на 8 декември 2008 г., г-н M. е уведомен за решението на министъра на правосъдието, равноправието и правната реформа да отхвърли молбата му за убежище и да издаде заповед за експулсирането му. Уведомлението е придружено с известие, с което той е уведомен, че може да поиска, от една страна, да се ползва със статута, предоставен от субсидиарната закрила, и от друга страна, да получи временно разрешение да остане на територията на страната. За тази цел към писмото са приложени информационна бележка за субсидиарната закрила, а също и формуляр, който позволява да се подаде молбата. Освен личните данни, от молителя е поискано да изпрати и всички допълнителни документи и да изложи подробно причините, които се свързват конкретно с обстоятелствата, посочени в подкрепа на молбата му за субсидиарна закрила, като уточни по-специално какви са тежките вреди, които би могъл да претърпи, когато се върне в страната си по произход.

104. Впоследствие на 31 декември 2008 г. г-н M. подава молба за субсидиарна закрила, която е допълнена на 15 юли 2009 г. и 6 август 2010 г. с документи в подкрепа на молбата. Последната е разгледана в съответствие с правила 4 и 5 от наредбата от 2006 г., които транспонират член 4 от Директива 2004/83. Така в съответствие с член 5 от наредбата от 2006 г. компетентният национален орган е бил длъжен да отчете всички относими факти, свързани със страната по произхода към момента на приемане на решението, включително нейните закони и подзаконови актове, както и тяхното приложение, декларациите и документите, подадени от молителя, включително информацията относно факта, че е бил или би могъл да бъде подложен на преследване или е претърпял или би могъл да претърпи тежки вреди, а също и индивидуалното положение и обстоятелствата, свързани с личността на молителя, в това число и фактори като миналото, пола и възрастта му и дейността, която е извършвал, след като е напуснал държавата си по произход, които биха могли да предизвикат преследване или причиняване на тежки вреди в случай на завръщане.

105. Молбата за субсидиарна закрила е отхвърлена на 24 септември 2010 г. от министъра на правосъдието, равноправието и правната реформа, който счита, че поради сериозните съмнения относно истинността на твърденията на молителя не е възможно да се докаже, че той би могъл да бъде изложен на тежко посегателство след завръщане в държавата си по произход. Г-н M. е уведомен за това решение за отказ на 30 септември 2010 г.

36 — Това е така по-специално и в случаите, когато молбата е явно неоснователна или молителят е въвел органите в заблуждение чрез неверни изявления (транспониране на член 23, параграф 4 от Директива 2005/85).

37 — От представеното от Ирландия становище става ясно, че молител, за когото е издадена отрицателна препоръка на ORAC и/или на Refugee Appeals Tribunal може по съдебен ред да подаде жалба до High Court съгласно член 5, параграф 1, букви з) и и) от закона за незаконната имиграция и търговията с хора от 2000 г. [Illegal Immigrants (Trafficing) Act 2000].

106. Според мен гореизложените факти позволяват да се установи, че г-н M. е могъл да представи всички факти и обстоятелства, които според него обосновават предоставянето на международна закрила, независимо дали става дума за право на убежище или за субсидиарна закрила. Освен това, може да се приеме, че той е знаел на базата на какви елементи компетентният национален орган е могъл да прецени основателността на тази молба, тъй като по време на разглеждането на молбата му за убежище с него са водени многократни събеседвания на ORAC, а след това е могъл да се запознае с посочените от последната причини за отрицателната ѝ препоръка, в рамките на производството по жалбата, подадена до Refugees Appeals Tribunal. Най-накрая, той е бил уведомен за мотивите на решението за отказ на министъра на правосъдието, равноправието и правната реформа.

107. На второ място, г-н M. упреква компетентния национален орган в това, че е основал своята преценка на документи, публикувани през 2010 г., и по-конкретно на един доклад на държавния департамент на Съединените щати за ситуацията в Руанда, при положение че заинтересованото лице е подало същия доклад от 2008 г., както и допълнителна информация за правосъдната система на Руанда, актуализирана в писмо от 6 август 2010 г.

108. Не бих могъл да упрекна компетентния национален орган за това, че е преценил основателността на разглежданата молба въз основа на най-точната и най-актуализирана информация относно общата ситуация в Руанда.

109. Всъщност съгласно член 4, параграф 3, буква а) от Директива 2004/83 държавите членки трябва да извършат оценка на лично основание на дадена молба за международна закрила, като вземат под внимание „всички относими факти, свързани със страната на произход *в момента на вземането на решение по молбата*, включително и законите и подзаконовите актове на страната на произход, както и начинът на тяхното прилагане[38]“. Освен това в приложение на член 8, параграф 2 от Директива 2005/85, която разпоредба, разбира се, не е приложима към разглежданата процедура, органът, който отговаря за разглеждането на молбата, трябва да извърши подходящ и обективен анализ и за тази цел трябва да се увери, че „е набавена точна и актуализирана информация от различни източници […] по отношение на общата обстановка в страната на произход на кандидата за убежище“.

110. Следователно, както посочва High Court в решението си по делото Ahmed v. Minister for Justice, Equality and Legal Reform, посочено по-горе, молителят трябва да очаква, че органът, който отговаря за разглеждане на молбата, ще изпълни своята задача, като се увери, че разполага с напълно актуализирана информация.

111. Към настоящия момент въпросът е дали докладът от 2010 г. е бил годен да даде подходяща ориентация на компетентния национален орган. Ако е било така, и с оглед на това, че става дума за един съществен елемент, смятам, че на заинтересованият е трябвало да бъде дадена възможност да даде становище по този въпрос. По настоящото дело обаче, с оглед на доказателствата по преписката, изглежда, че това не е било направено. От една страна, запитващата юрисдикция отбелязва, че в общата ситуация и по отношение на сигурността в Руанда не са настъпили забележими промени в периода от 2007 г. до 2010 г. От друга страна, тя посочва, че що се отнася до личното положение на молителя, и по-специално до липсата на достоверност на изявленията, в каквато той е упрекнат, различията между доклада от 2008 г. и този от 2010 г. не са дотам релевантни. Следователно изглежда, че информацията, на която се е позовал министърът на правосъдието, равноправието и правната реформа, само потвърждава изводите, които вече са били направени в рамките на процедурата по разглеждане на молбата за убежище.

38 — Курсивът е мой.

112. На трето място, г-н M. изтъква, че не е знаел в кой момент е било взето решение по молбата за субсидиарна закрила, и освен това той се оплаква продължителността на процедурата.

113. От документите по преписката е видно, че процедурата по разглеждане на молбата за убежище е продължила шест месеца и половина, а тази по молбата за субсидиарна закрила — 21 месеца. Следователно положението на заинтересования е било определено в края на една процедура, която е продължила малко повече от две години и три месеца.

114. Тази продължителност ми се струва явно неразумна. Макар в Ирландия към разглеждането на молбата за субсидиарна закрила да не се прилагат процедурните правила на член 23, параграф 2 от Директива 2005/85, който предвижда, че държавите членки гарантират, че процедурата по разглеждане на молба за международна закрила ще приключва в най-кратки срокове, а когато не може да се вземе решение в срок от шест месеца — че молителят ще бъде информиран за забавянето или за срока за вземане на решението, компетентният национален орган е длъжен, при приемане на решение, което попада в обхвата на приложение на правото на Съюза, да гарантира спазването на правото на заинтересования на добра администрация, което представлява общ принцип на правото на Съюза.

115. Следователно, също като молбите за убежище, и молбите за субсидиарна закрила трябва да се разглеждат внимателно и в разумен срок, като бързината на процедурата допринася не само за правната сигурност на молителя, но и за неговото интегриране.

116. От това следва, че запитващата юрисдикция трябва да прецени до каква степен относително дългата продължителност на тази процедура е могла да засегне правата и гаранциите, предоставени на г-н M. в рамките на процедурата по разглеждане на молбата му за субсидиарна закрила.

II – Заключение

117. В светлината на гореизложените съображения предлагам на Съда да отговори на High Court по следния начин:

„Задължението за сътрудничество по член 4, параграф 1 от 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, във връзка с правилата и процесуалните гаранции, установени в рамките на Директива 2005/85/ЕО на Съвета от 1 декември 2005 година относно минимални норми относно процедурата за предоставяне или отнемане на статут на бежанец в държавите членки, трябва да се тълкува в смисъл, че когато компетентен национален орган възнамерява да отхвърли молба за субсидиарна закрила, подадена след отхвърлянето на молба за убежище, този орган не е длъжен да съобщи, преди да приеме решението, елементите, на които възнамерява да основе това решение, и да получи становището на молителя по този въпрос.

Съгласно член 3 от Директива 2004/83 и член 5 от Директива 2005/85 държавите членки могат да предвидят или да запазят по-благоприятни норми по отношение на процедурите за предоставяне и отнемане на международна закрила, стига тези норми да бъдат съвместими с посочените директиви“.