Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
E. SHARPSTON
представено на 31 май 2016 година [1]

Дело C-573/14

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides
срещу
Mostafa Lounani

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

„Пространство на свобода, сигурност и правосъдие — Убежище — Минимални стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци — Директива 2004/83/ЕО — Член 12, параграф 2, буква в) — Условия за изключване на качеството на бежанец — Понятие „деяния, противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации“ — Понятие за подбудителство или участие за целите на член 12, параграф 3 — Рамково решение 2002/475/ПВР — Членове 1 и 2 — Обуславяне на изключването на качеството на бежанец от наличието на присъда за терористични престъпления — Преценка на основанията за изключване“

1. По настоящото дело Conseil d'État (Държавен съвет, Белгия) иска насоки във връзка с тълкуването на основанията, на които държави членки могат да изключат качеството на бежанец на дадено лице съгласно Директивата за признаването [2]. Запитващата юрисдикция иска да установи дали (и ако това е така, до каква степен) приложното поле на разпоредбите от посочената директива, уреждащи изключването на качеството на бежанец, се определя от Рамково решение 2002/475/ПВР относно борбата срещу тероризма [3]. Когато лице, подало молба за предоставяне на статут на бежанец, е член на ръководството на терористична група, необходимо ли е това лице да бъде осъждано за престъпление по член 1 от Рамковото решение, за да се приложат основанията за изключване на качеството на бежанец съгласно Директивата за признаването? Наличието на присъда за участие на лицето в терористична организация означава ли, че трябва автоматично да се изключи разглеждането на качеството му на бежанец? При отрицателен отговор, какви критерии следва да прилагат националните компетентни органи, когато преценяват дали лицето трябва да бъде изключено? При отговора на тези

1 — Език на оригиналния текст: английски.

2 — Директива 2004/83/ЕО на Съвета от 29 април 2004 година относно минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила (ОВ L 304, 2004 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 52) (наричана по-нататък „Директивата за признаването“). Тази директива е отменена и заменена в преработен вид с Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. (ОВ L 337, 2011 г., стр. 9). Формулировката на съответните разпоредби не се е променила съществено.

3 — Рамково решение на Съвета от 13 юни 2002 година относно борбата срещу тероризма (ОВ L 164, 2002 г., стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 252) (наричано по-нататък „Рамковото решение“). Това решение е изменено с Рамково решение 2008/919/ПВР на Съвета от 28 ноември 2008 г. (ОВ L 330, 2008 г., стр. 21). Рамковото решение се прилага за всички държави членки, с изключение на Обединеното кралство, което е упражнило правото си да нотифицира Съвета, че това решение е акт, по отношение на който Обединеното кралство не приема правомощията на институциите в съответствие с член 10, параграф 4 от Протокол № 36, приложен към Договорите.

въпроси е необходимо да се установи какъв е балансът между ответните действия на държавите членки по отношение на терористични актове и задълженията им да прилагат разпоредбите на Съюза, които отразяват нормите на международното право за закрила на бежанците.

Международното право

Уставът на Организацията на обединените нации

2. В преамбюла на Устава на Организацията на обединените нации[4] се определят някои цели на държавите, подписали документа. В глава I се посочват целите и принципите на Организацията на обединените нации. Тези принципи се отнасят до поддържането на международния мир и сигурност и до необходимостта от вземане на ефективни мерки за тази цел с оглед предотвратяване и отстраняване на заплахите за мира и осуетяване на актове на агресия или други нарушения на мира, както и вземане на подходящи мерки за укрепване на всеобщия мир (член 1). Освен това членовете на Организацията на обединените нации ѝ оказват всестранна помощ във всяко действие, предприето от нея съгласно нейния Устав (член 2).

Резолюциите на Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации

3. На 28 септември 2001 г., след терористичните атаки, извършени на 11 септември 2001 г. в Ню Йорк, Вашингтон и Пенсилвания, Съветът за сигурност на Организацията на обединените нации приема на основание глава VII от Устава на Организацията на обединените нации Резолюция 1373 (2001). В преамбюла на посочената резолюция се потвърждава „необходимостта от борба с всички средства съгласно Устава на Организацията на обединените нации срещу заплахите за международния мир и сигурност, предизвикани от терористичните актове“. Съгласно точка 5 от посочената резолюция „терористичните актове, методи и практики противоречат на целите и принципите на Организацията на обединените нации […] и умишленото финансиране и планиране на актове на тероризъм или умишленото подбудителство към такива актове също противоречат на целите и принципите на Организацията на обединените нации“.

4. На 12 ноември 2001 г. Съветът за сигурност на Организацията на обединените нации приема Резолюция 1377 (2001), в която „подчертава, че международните терористични актове противоречат на целите и принципите на Устава на Организацията на обединените нации и че финансирането, планирането и подготвянето на международни терористични актове, както и всички други форми на подпомагане на такива актове също противоречат на [неговите] цели и принципи“.

5. На 14 септември 2005 г. Съветът за сигурност на Организацията на обединените нации приема Резолюция 1624 (2005), в която потвърждава, че е наложително да се води борба с тероризма във всички негови форми, и подчертава също, че държавите трябва да гарантират, че всички предприети за борба с тероризма мерки са в съответствие с техните задължения съгласно международното право; такива мерки трябва да се приемат в съответствие по-специално с бежанското право и хуманитарното право.

6. На 24 септември 2014 г. Съветът за сигурност на Организацията на обединените нации приема Резолюция 2178 (2014), с която призовава държавите в съответствие с международното право и с международното право за бежанците по-специално да следят за това извършителите или организаторите на терористични актове или лицата, които подпомагат осъществяването

4 — Устав на Организацията на обединените нации и Статут на международния съд, подписани в Сан Франциско на 26 юни 1945 г. (наричан по-нататък „Уставът на ООН“).

им, да не се ползват неправомерно от статута на бежанци. В нея се посочва също така (в параграф 5), че: „Държавите членки […] предотвратяват и препятстват набирането, организирането, транспортирането или снабдяването с оборудване на лица, които пътуват до държава, различна от държавата, в която пребивават или на която са граждани, с цел извършване, планиране или подготовка на терористични актове, или участие в такива актове, или с цел предоставяне или получаване на обучение за терористична дейност, както и финансирането на пътуването и дейността на такива лица“.

7. Макар с тези резолюции на Съвета за сигурност на ООН да се определят редица *дейности*, които трябва да се считат за противоречащи на целите и предназначението на Организацията на обединените нации, в международното право няма общо определение на понятието за *тероризъм* или за *терорист*[5] .

Женевската конвенция за статута на бежанците

8. Съгласно член 1, раздел A, параграф 2 от Женевската конвенция[6], на която се позовава Директивата за признаването, терминът „бежанец“ се прилага към всяко лице, което „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“.

9. Член 1, раздел F, буква c) гласи, че Женевската конвенция не се прилага по отношение на лицата, за които има сериозни основания да се предполага, че са виновни за извършването на деяния, противоречащи на целите и принципите на ООН[7].

Правото на Съюза

Договорът за Европейския съюз

10. В член 2 ДЕС се изброяват ценностите, на които се основава Съюзът: те включват зачитане на правовата държава и на правата на човека. Член 3, параграф 5 ДЕС гласи, че в отношенията си с останалата част от света Съюзът следва да утвърждава и насърчава своите ценности и интереси и по този начин да допринася за стриктното спазване и развитието на международното право, и по-специално зачитането на принципите на Устава на Организацията на обединените нации.

5 — Вж. например *Goodwin-Gill*, Guy S. et *McAdam*, Jane. The Refugee in International Law. — Oxford University Press, 3. ed., 192—193. Вж. и *Singer*, Sarah. Terrorism and Exclusion from Refugee Status in the United Kingdom. Brill Nijhoff, 2015, 15—16.

6 — Конвенцията за статута на бежанците, подписана в Женева на 28 юли 1951 г., която влиза в сила на 22 април 1954 г. (*United Nations Treaty Series*, том 189, стр. 150, № 2545 (1954), е допълнена с Протокола за статута на бежанците, подписан в Ню Йорк на 31 януари 1967 г., който влиза в сила на 4 октомври 1967 г. (заедно наричани по-нататък „Женевската конвенция“). Този протокол не е приложим към настоящото преюдициално запитване.

7 — Основанията за изключване обхващат също лица, които са извършили престъпление против мира, военно престъпление или престъпление против човечеството, според определението, дадено за тези деяния в актове на международното право (член 1, раздел F, буква a), и тежко престъпление от неполитически характер извън страната, която им е дала убежище, преди да бъдат допуснати в тази страна като бежанци (член 1, раздел F, буква b).

Договорът за функционирането на Европейския съюз

11. Член 78, параграф 1 ДФЕС гласи: „Съюзът развива обща политика в областта на убежището, субсидиарната закрила и временната закрила, чиято цел е да предостави подходящ статут на всеки гражданин на трета страна, който се нуждае от международна закрила, както и да гарантира зачитането на принципа на *забрана за връщане*. Тази политика трябва да бъде съобразена с [Женевската конвенция], както и с другите съответни договори“.

Хартата на основните права на Европейския съюз

12. Член 18 от Хартата на основните права на Европейския съюз [8] гарантира правото на убежище, при спазване на правилата на Женевската конвенция и в съответствие с Договорите.

13. Член 19, параграф 2 забранява принудителното отвеждане, експулсиране или екстрадиране на лице към държава, в която съществува сериозен риск да бъде осъдено на смърт, да бъде подложено на изтезание или на друго нечовешко или унизително отношение.

Рамковото решение

14. Рамковото решение въвежда общо определение на терористичните престъпления. Член 1 гласи, че всяка държава членка трябва да предприема необходимите мерки изброените в този член умишлени деяния, определени за престъпления в националното право, да бъдат считани за терористични престъпления, когато са изпълнени определени условия [9]. Съгласно тези условия това са деяния, които са извършени умишлено и поради своя характер или последици могат да нанесат тежки вреди на дадена държава или международна организация, когато са извършени с намерение: i) силно да се сплаши населението или ii) да се принуди правителство или международна организация да извършат или да пропуснат да извършат определено действие, или iii) сериозно да бъдат дестабилизирани или разрушени основните политически, конституционни, икономически или обществени структури на дадена страна или международна организация.

15. Съгласно член 2, параграф 2, букви а) и б) съответно ръководенето на терористична група или участието в действията на терористична група също представляват престъпления.

Директивата за признаването

16. В съображенията на Директивата за признаването се посочва, че Женевската конвенция представлява крайъгълен камък на международноправния режим за закрила на бежанците [10]. Основна цел на тази директива е да гарантира прилагането от всички държави членки на общи критерии за определяне на лицата, които реално се нуждаят от международна закрила [11]. Сред преследваните цели несъмнено е зачитането на основните права, и по-специално спазването на признатите в Хартата принципи, като пълното зачитане на човешкото достойнство и правото на

8 — ОВ C 83, 2010 г., стр. 389 (наричана по-нататък „Хартата“).

9 — Изброените деяния са а) посегателства срещу човешкия живот; б) посегателства срещу телесната неприкосновеност; в) отвличане или вземане на заложници; г) причиняване на съществени разрушения на правителствени или обществени обекти; д) отвличане на самолети, кораби и други транспортни средства за превоз на пътници или стоки; е) производство, притежаване, придобиване, пренасяне, доставяне или използване на огнестрелни оръжия; ж) замърсяване с опасни вещества, или предизвикване на пожари, наводнения и експлозии, които застрашават човешкия живот; з) смущения или прекъсване на снабдяването с вода или други основни природни ресурси, вследствие на които може да възникне опасност за живота на хората; или и) заплаха за извършване на някое от деянията, посочени в член 1, параграф 1 от Рамковото решение.

10 — Съображение 3. Вж. също решение от 9 ноември 2010 г. по дело B и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661, т. 77).

11 — Съображение 6. Вж. също съображения 16 и 17.

убежище [12]. Признава се, че консултациите с Върховния комисар за бежанците на Организацията на обединените нации (наричан по-нататък „ВКБООН“) предоставят полезни указания на държавите членки, когато от тях се иска да се произнесат по евентуалното предоставяне на статут на бежанец по силата на член 1 от Женевската конвенция [13].

17. Съображение 22 гласи: „Деянията, противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации, са посочени в Преамбюла и в членове 1 и 2 от [Устава] на Организацията на обединените нации и между другото са включени в резолюциите на Организацията на обединените нации относно „мерките за борба с международния тероризъм“, съгласно които „терористичните актове, методи и практики, както и умишленото финансиране и планиране на актове на тероризъм и подстрекателството към такива актове противоречат на целите и принципите на Организацията на обединените нации“.

18. Съгласно член 2, буква в) „бежанец“ е всеки гражданин на трета страна, който поради основателните си опасения от преследване по причина на своята раса, вероизповедание, националност, политическите си възгледи или принадлежността си към определена социална група се намира извън държавата, чийто гражданин е той, и който не може или поради тези опасения не желае да се обърне за закрила към тази страна, или всяко лице без гражданство, което, като се намира по горепосочените причини извън страната на обичайното си местожителство, не може или поради своите опасения не желае да се завърне в нея, и което не попада в приложното поле на член 12“.

19. В съответствие с член 4, параграф 3 оценяването на молбата за международна закрила трябва да се извършва на лично основание [14].

20. Член 12, със заглавие „Изключване“, се съдържа в глава III, озаглавена „Условия за качеството на бежанец“. Основанията за изключване на качеството на бежанец са изброени в член 12, параграфи 2 и 3, които гласят:

„2. Всеки гражданин на трета страна или лице без гражданство е изключен от статута на бежанец, когато са налице сериозни основания да се счита:

[…]

в) че е признат за виновен в извършването на деяния, противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации, така както те са записани в преамбюла и в членове 1 и 2 от [Устава] на Организацията на обединените нации.

3. Параграф 2 се прилага по отношение на лицата, които са подбудители към престъпления, или към актовете, посочени по-горе, или участват в тях по какъвто и да било друг начин [15]“.

12 — Съображение 10.

13 — Съображение 15.

14 — Вж. също 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 (ОВ L 326, 2005 г., стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 242) (наричана по-нататък „Директивата за процедурата“). Тази директива е отменена и заменена в преработен вид с Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. (ОВ L 180, 2013 г., стр. 60).

15 — Съгласно член 12, параграф 2 от статута на бежанец се изключва всяко лице, което е извършило: а) престъпление срещу мира, военно престъпление или престъпление срещу човечеството, по смисъла на международните актове, съдържащи разпоредби относно тези престъпления; или б) престъпление от общ характер извън територията на страната на своето убежище, преди да бъде приет като бежанец; особено жестоки действия, дори и да са извършени с твърдения за политическа цел, биха могли да бъдат квалифицирани като тежки престъпления от общ характер.

21. Съгласно член 21 държавите членки са длъжни да спазват *забраната за връщане*. За това задължение са предвидени малко на брой изключения, а именно когато са налице сериозни основания да се смята, че въпросното лице представлява заплаха за сигурността на държавата членка, в която се намира, или ако това лице е осъдено с окончателно влязла в сила присъда за особено тежко престъпление и представлява заплаха за обществото в тази държава членка [16].

Факти, производство и преюдициални въпроси

22. Г-н Mostafa Lounani (наричан по-нататък „г-н Lounani“) е мароканско гражданин. Изглежда, че в даден момент през 1997 г. е пристигнал в Белгия и оттогава пребивава там незаконно.

23. На 16 февруари 2006 г. Tribunal correctionnel de Bruxelles (Наказателен съд на Брюксел, наричан по-нататък „Tribunal correctionnel“) осъжда г-н Lounani за това, че е участвал в дейността на терористична група — белгийското подразделение на „Мароканска ислямска бойна група“ (наричана по-нататък „МИБГ“), като член на ръководството. Той е осъден за извършването на следните деяния: i) „предоставяне на логистична подкрепа на терористична група“, ii) „подправяне на паспорти“ и „предоставяне с измамна цел на паспорт“, и iii) „активно участие в организирането на мрежа за изпращане на доброволци в Ирак“. Tribunal correctionnel намира, че тези деяния представляват тежки престъпления, и поради това го осъжда на шест години лишаване от свобода. Той е осъден освен това да плати глоба в размер на 2 000 EUR, като в случай на неплащане трябва да изтърпи допълнителен срок от два месеца лишаване от свобода.

24. На 16 март 2010 г. г-н Lounani подава пред белгийските органи молба да му бъде предоставен статут на бежанец. Той посочва, че в случай на връщане в Мароко се страхува от преследване и че вследствие на осъждането му в Белгия съществува рискът да бъде определен от националните органи като радикален ислямист и джихадист.

25. На 8 декември 2010 г. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Генерален комисар по въпросите на бежанците и на лицата без гражданство, наричан по-нататък „CGRA“) отхвърля молбата му. С решение от 12 февруари 2013 г. Conseil du contentieux des étrangers (Съвет по споровете във връзка с режима за чужденците, наричан по-нататък „CCE“) отменя след обжалване това решение и предоставя на г-н Lounani статут на бежанец.

26. CGRA обжалва решението пред Conseil d'État (Държавен съвет). В това производство CGRA твърди по-специално че МИБГ е включена в списъка със санкциите на ООН на 10 октомври 2002 г. [17]. Това е терористична организация, свързана с Ал Кайда, която според международните организации е извършвала терористични актове. Tribunal correctionnel осъжда г-н Lounani за участие в дейността на терористична група, за сговаряне с престъпна цел, насочено срещу лица и имущество, за това, че като ръководител на подразделение е осигурявал логистична подкрепа на тероризма, осигурявал е на ислямски активисти документи с невярно съдържание, за подправяне и използване на документи с невярно съдържание и за незаконно пребиваване. Според CGRA цялостното разглеждане на делото на г-н Lounani налага извода, че МИБГ е извършила конкретни терористични престъпления и че съгласно постановеното от Tribunal correctional и осъдителната присъда по отношение на него от 16 февруари 2006 г. г-н Lounani е участвал в извършването на тези деяния.

16 — Член 21, параграф 2.

17 — В този списък се посочват определени лица и образувания, които са обект на санкции (замразяване на активи, забрана за пътуване или оръжейно ембарго). МИБГ е добавена в списъка на санкциите на ООН съгласно Резолюция 1390 (2002) на Съвета за сигурност на ООН. Оттогава списъкът се актуализира, като МИБГ продължава да фигурира в настоящата му редакция.

27. Г-н Lounani изтъква, че има съществена разлика между терористично престъпление, което се определя и санкционира по наказателното право на Белгия, от една страна, и от друга страна, терористично престъпление, което може да бъде тълкувано като деяние, противоречащо на целите и принципите на Организацията на обединените нации, въз основа на което дадено лице може да се изключи от предоставяната с Женевската конвенция международна закрила. Според него с присъдата на Tribunal correctionnel не се установява, че той е извършил конкретен терористичен акт, който би попаднал в последната категория. Той бил осъден за участието си в терористична група, която нито е извършила, нито се е опитвала да извърши, нито е заплашвала да извърши атентат. При това не бил признат за виновен за извършване на терористичен акт, чиято степен на тежест поставя под съмнение самото основание за съвместното съществуване на международната общност под егидата на Организацията на обединените нации.

28. Според пояснението на запитващата юрисдикция CCE правилно е приел в решението си (точка 5.9.2), че г-н Lounani е осъден за участие в дейността на терористична група по член 2, параграф 2, буква б) от Рамковото решение [18], а не е осъден за извършването на терористични актове по смисъла на член 1, параграф 1 от Рамковото решение [19]. В точка 5.9.7 от решението си CCE посочва: „По никакъв начин не се установява и започването на извършване на конкретен акт от страна на МИБГ, свързан с този вид престъпление, нито извършването лично от жалбоподателя на деяние, което да ангажира личната му отговорност, насочено към осъществяването на такъв акт“.

29. Запитващата юрисдикция иска да се изясни какво именно трябва да установят компетентните органи, за да се приложат основанията за изключване, предвидени в член 12, параграф 2, буква в) и параграф 3 от Директивата за признаването. Във връзка с това тя отправя следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 12, параграф 2, буква в) от [Директивата за признаването] да се тълкува в смисъл, че за да може да се приложи предвидената в него клауза за изключване, е необходимо непременно търсещото убежище лице да е било осъдено за едно от терористичните престъпления, предвидени в член 1, параграф 1 от [Рамковото решение], транспонирано в Белгия със Закона от 19 декември 2003 г. за терористичните престъпления?

2) При отрицателен отговор, могат ли деяния като посочените в точка 5.9.2 от обжалваното решение (решение № 96.933 на [CCE]), прието на 12 февруари 2013 г., които са вменени на Mostafa Lounani с присъда от 16 февруари 2006 г. на [Tribunal correctionnel] и за които той е бил осъден за участието си в терористична организация, да се считат за деяния, противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации по смисъла на член 12, параграф 2, буква в) от [Директивата за признаването]?

3) В рамките на разглеждането във връзка с изключването на търсещо международна закрила лице поради участието му в терористична организация, осъждането му като член на ръководството на терористична организация, с което се установява, че търсещото международна закрила лице нито е извършило, нито се е опитвало да извърши, нито е заплашвало да извърши терористичен акт, достатъчно ли е, за да се установи наличието на вменен на търсещото закрила лице акт на участие или подбудителство по смисъла на член 12, параграф 3 от [Директивата за признаването], или е необходимо да се извърши

18 — Белгийското правителство разясни в съдебното заседание, че с член 140 от белгийския Наказателен кодекс (Code pénal) се транспонира член 2, параграф 2 от Рамковото решение.

19 — Белгийското правителство разясни в съдебното заседание, че с член 137 от белгийския Наказателен кодекс (Code pénal) се транспонира член 1 от Рамковото решение.

отделно разглеждане на деянията по случая и да се докаже участието му в извършването на терористично престъпление или в подбудителство за терористично престъпление, посочено в член 1 от [Рамковото решение]?

4) В рамките на разглеждането във връзка с изключването на търсещо международна закрила лице поради участието му, евентуално като ръководител, в терористична организация, актът на подбудителство или на участие, посочен в член 12, параграф 3 от [Директивата за признаването], трябва ли да се отнася до извършването на терористично престъпление, така както то е посочено в член 1 от [Рамковото решение], или може да се отнася до участието в терористична група по член 2 от посоченото [решение]?

5) Що се отнася до тероризма, възможно ли е да се извърши предвиденото в член 12, параграф 2, буква в) от [Директивата за признаването] изключване от международната закрила при липсата на извършване, на подбудителство или на участие в акт на насилие, характеризиращ се с особена жестокост, като посочените в член 1 от [Рамковото решение]?“.

30. Писмени становища представят CGRA, г-н Lounani, белгийското, френското, гръцкото, унгарското, италианското, полското и испанското правителство, правителството на Обединеното кралство, както и Европейската комисия. В съдебното заседание от 16 февруари 2016 г. същите страни, с изключение на унгарското, италианското и полското правителство, представят устни становища.

Преценка

Предварителни бележки

31. Женевската конвенция е жив инструмент, който следва да се тълкува с оглед на съвременните условия и в съответствие с развитието на международното право [20]. Съгласно тази конвенция ВКБООН изпълнява специална роля, предоставяйки полезни указания на държавите членки при предоставяне на статут на бежанец [21]. Директивата за признаването трябва да се тълкува с оглед на общата структура и цел на тази конвенция [22].

32. Бежанското право без съмнение е тясно свързано с международното хуманитарно право и международното право в областта на правата на човека. Това е отразено в член 18 от Хартата, който гарантира правото на убежище при спазване на Женевската конвенция и в съответствие с Договорите. Съвсем очаквано Съдът потвърждава, че тълкуването на Директивата за признаването трябва да зачита основните права, както и принципите, признати в Хартата [23].

20 — Вж. встъпителната бележка към Женевската конвенция на Службата на ВКБООН от декември 2010 г.

21 — Вж. съображения 15 и 22 от Директивата за признаването. Моят колега, генералният адвокат Mengozzi, обаче описва тези указания като „[множество] […] текстове“, които понякога взаимно си противоречат: вж. неговото заключение по съединени дела B и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:302, т. 43.).

22 — Вж. също член 78, параграф 1 ДФЕС, в който изрично се посочва, че политиката на Европейския съюз в областта на убежището трябва да бъде съобразена с Женевската конвенция, както и с другите съответни договори.

23 — Вж. решение от 2 март 2010 г., Salahadin Abdulla и др. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, EU:C:2010:105, т. 54). Вж. по-общо относно тълкуването на актове на Съюза с оглед на указанията, съдържащи се в международните актове за защита на правата на човека, към които държавите членки са се присъединили или в чието изготвяне са участвали, решение от 3 септември 2008 г., Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия (C-402/05 P и C-415/05 P, EU:C:2008:461, т. 283); вж. също съображение 10 от Директивата за признаването.

33. Последицата от прилагането на клаузите за изключване, предвидени в член 12, параграф 2 от Директивата за признаването, е лишаване на молител от закрилата на статута на бежанец; това следователно представлява изключение от правото на убежище по отношение на дадено лице, което в противен случай би попаднало в обхвата на закрилата [24]. Ето защо тези клаузи трябва да се тълкуват ограничително, като се възприеме предпазлив подход [25].

34. При все това обстоятелството, че се прилага член 12, параграф 2 от Директивата за признаването, не означава непременно, че засегнатото лице може да се върне в своята страна на произход (или другаде), ако има риск например да се наруши забраната за изтезания или правото му да не бъде подлагано на нечовешко или унизително отношение или наказание [26]. Държавите членки остават подчинени на принципа за забрана на връщането в съответствие със своите международни задължения [27].

35. Важно е да се има предвид точно по кои въпроси се иска произнасяне от Съда с настоящото преюдициално запитване и по кои — не.

36. Запитващата юрисдикция не повдига (трудния) въпрос за това какво се счита за терористична организация по смисъла на международното право и какво — не [28]. В представените пред Съда материали по делото не се поставя под съмнение и включването на МИБГ в списъка със санкциите съгласно резолюция 1390 (2002) на Съвета за сигурност. Следователно според мен настоящото производство трябва *непременно* да се основава на допускането, че фактически МИБГ основателно е квалифицирана от ООН като „терористична“ организация.

37. От преюдициалното запитване става ясно, че осъдителната присъда на г-н Lounani е за престъпления, които *не* са го въвлекли пряко в извършването на някое от изброените в член 1 от Рамковото решение престъпления, „считани за терористични престъпления“. С оглед на материалите, с които разполага Съдът обаче, МИБГ с основание може да бъде квалифицирана като „терористична група“ по смисъла на член 2, параграф 1 от Рамковото решение, а дейностите на г-н Lounani да попаднат в приложното поле на член 2, параграф 2 (или евентуално на член 3, буква в) от Рамковото решение.

38. И все пак — това ли са въпросите, които трябва да бъдат поставени? Каква е връзката между Рамковото решение и Директивата за признаването? И налице ли са индикации — подлежащи на преценка от компетентните национални органи, във всички случаи под контрола на националните съдилища като последна инстанция, произнасяща се по фактите — че конкретните дейности, за които г-н Lounani е бил осъден, са деяния, които „противоречат на целите и принципите на Организацията на обединените нации“, доколкото уточнението в член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването („така, както те са записани в преамбюла и в членове 1 и 2 от Хартата на Организацията на обединените нации“) следва да се тълкува в смисъл, че обхваща други международни документи, в които за конкретни „свързани с тероризма деяния“ ясно е определено, че „противоречат на целите и принципите на Организацията на обединените нации“?“.

24 — Съгласно член 2, буква в) от Директивата за признаването „бежанец“ означава лице, което попада в обхвата на съдържащото се в този член определение, *освен ако* се прилагат условията за изключване, предвидени в член 12.

25 — Вж. заключение на генералния адвокат Mengozzi по съединени дела B и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:302, т. 46).

26 — Тези права са гарантирани в член 4 от Хартата. Съответстващите права в Европейската конвенция за правата на човека (наричана по-нататък „ЕКПЧ“) са предвидени в член 3. Вж. например решение на съда в Страсбург от 15 ноември 1996 г., Chahal с/у Обединено кралство, ECLI:CE:ECHR:1996:1115JUD002241493.

27 — Вж. член 21 от Директивата за признаването и член 19, параграф 2 от Хартата.

28 — Друг аспект на този въпрос ще бъде разгледан от Съда (голям състав) по друго дело, понастоящем висящо пред Съда, а именно дело A и др. (C-158/14).

Решение B и D

39. В решение B и D[29] Съдът отговаря на въпроси, отправени от Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд, Германия) във връзка с производство, започнато от две лица, които *преди* пристигането си на територията на Европейския съюз очевидно са участвали активно в дейности, свързани с групи, включени в списъка, съдържащ се в приложението към Обща позиция 2001/931[30] за прилагането на специални мерки за борба с тероризма. Г-н B е симпатизирал на Dev Sol (впоследствие DHKP/C), поддържал е въоръжената борба на партизанското движение в планините на Турция и е бил задържан, подложен на тежки физически мъчения и принуден с изтезания да даде показания. Два пъти е бил осъждан на доживотен затвор. Възползвал се е от условното си освобождаване за шест месеца по здравословни причини, за да напусне Турция и да отиде в Германия, където подава молба за убежище. В подкрепа на молбата си за убежище г-н D заявява, че е избягал в планините в Турция, за да се присъедини към ПКК, и че е бил боец в партизанското движение за тази организация и е заемал висока постоянна длъжност в ПКК. ПКК го изпратила в северен Ирак, но впоследствие той напуснал ръководството; след това се преместил в Германия, където първоначално му е предоставено право на убежище; след промяна в националното законодателство обаче това решение е отменено[31]. Правото на кандидатите да получат статут на бежанец (г-н B) или да запазят статута на бежанец (г-н D) зависи от тълкуването на клаузите за изключване, предвидени в член 12, параграф 2 от Директивата за признаването.

40. Съдът (голям състав) приема, че „дори да се твърди, че са извършени с политическа цел, терористичните актове [които той не е определил], които се характеризират с жестокост спрямо цивилното население, трябва да се разглеждат като тежки престъпления от неполитически характер по смисъла на [член 12, параграф 2,] буква б) [от Директивата за признаването]“.

41. Що се отнася до член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването, Съдът припомня, че съображение 22 от Директивата за признаването определя „деянията, противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации“ с оглед на преамбюла и членове 1 и 2 от Устава на Организацията на обединените нации и че те са включени в резолюциите на Организацията на обединените нации относно „мерките за борба с международния тероризъм“. Тези мерки включват Резолюции 1373 (2001) и 1377 (2001) на Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации. Следователно е ясно, че „Съветът за сигурност изхожда от принципа, че международните терористични актове като цяло и независимо от това дали в тях участва държава противоречат на целите и принципите на Организацията на обединените нации“[32].

42. По-нататък в настоящото заключение ще се спра на други елементи на решение B и D, които са относими към анализа на настоящото преюдициално запитване. В самото начало обаче е важно да се отбележи, че настоящият случай се различава съществено от дело B и D.

29 — Решение от 9 ноември 2010 г., B и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661)

30 — Обща позиция 2001/931/ОВППС на Съвета от 27 декември 2001 г. (ОВ L 344, 2001 г., стр. 93; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 1, стр. 179), която има за цел по-специално да приложи съдържащите се в Резолюция 1373 (2001) на Съвета за сигурност на ООН мерки за борба с финансирането на тероризма.

31 — Решение от 9 ноември 2010 г., B и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661, т. 57—60).

32 — Решение от 9 ноември 2010 г., B и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661, т. 81—83).

43. От една страна, видно от преюдициалното запитване, независимо какво точно е било установено по отношение на МИБГ, за да бъде включена тя в списъка на санкциите на ООН на 10 октомври 2002 г., г-н Lounani е осъден за участие в терористична организация, но не и за конкретен терористичен акт. Престъпленията, за които е бил осъден (предоставяне на логистична подкрепа на терористична група, подправяне и предоставяне на паспорти, участие в организирането на мрежа за изпращане на доброволци в Ирак), също не са били свързани с извършването на конкретен терористичен акт от МИБГ.

44. От друга страна, деянията, които компетентните органи са взели под внимание по отношение на г-н B и г-н D, са минали деяния, извършени в трета държава. За разлика от това деянията, довели до осъждането на г-н Lounani, са извършени на територията на Европейския съюз по време на продължителното му незаконно пребиваване в Белгия, а молбата му за убежище е подадена, докато изтърпява наказание лишаване от свобода за срок от шест години, на което е осъден.

По първия въпрос

45. Съгласно член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването кандидат, подал молба за предоставяне на статут на бежанец, се изключва от закрила, когато той „[…] е признат за виновен в извършването на деяния, противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации, така както те са записани в преамбюла и в членове 1 и 2 от [Устава] на организацията на обединените нации“. С първия си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция пита дали това основание за изключване може да се прилага само в случай че търсещото убежище лице е било осъдено за някое от терористичните деяния, изброени в член 1, параграф 1 от Рамковото решение.

46. Член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването възпроизвежда и донякъде уточнява формулировката на член 1, раздел F, буква c) от Женевската конвенция. Изразът „деяния, противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации“, който се съдържа в член 1, раздел F, буква c) от тази конвенция, се счита за неточен и неясен [33]. При изолирано разглеждане широкият обхват на целите и принципите на Организацията на обединените нации не дава достатъчно насоки относно характера на деянията, които могат да лишат дадено лице от качеството на бежанец. Използваната формулировка не определя ясно приложното поле на член 1, раздел F, буква c). Тя не определя и характера на деянието, което би могло да попадне в тази категория, или лицата, които могат да извършат такива деяния.

47. Без съмнение международното право се е развило в периода след изготвянето на Устава на ООН. Така в своята Резолюция 1373 (2001) Съветът за сигурност на ООН решава, че държавите членки трябва да вземат мерки за борба с тероризма, и заявява, че терористичните актове, методи и практики, както и планирането на такива актове и подбудителството към тях противоречат на целите и принципите на Организацията на обединените нации. Сходни изявления се съдържат и в последващи резолюции, по-специално в Резолюция 1377 (2001). Текстът на тези документи ясно показва, че международната общност счита *и* описаните в тях актове за „противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации“. Редица международни конвенции разглеждат конкретни аспекти на борбата с тероризма; те изискват от подписалите ги държави да включат във вътрешното си право съответните престъпления, за да се обхванат, преследват и наказват различните форми на съпътстващи дейности, които са определени в тези конвенции [34]. Същевременно Съветът за сигурност на

33 — Вж. точка 46 от UNHCR Background Note on the Application of the Exclusion Clauses (Информационна бележка на ВКБООН относно прилагането на изключващите клаузи): член 1, раздел F. от Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. (наричана по-нататък „Background Note“).

34 — Вж. например Международната конвенция за борба срещу финансирането на тероризма, приета с Резолюция 54/109 от 9 декември 1999 г. на Общото събрание на Организацията на обединените нации.

ООН също подчертава (в своите резолюции 1624 (2005) и 2178 (2014), че предприетите от държавите мерки за борба с тероризма трябва да бъдат в съответствие с международното право, по-специално с международното право в областта на правата на човека, бежанското право и хуманитарното право.

48. Формулировката на член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването се различава донякъде от тази на член 1, раздел F, буква c) от Женевската конвенция, доколкото се отнася до лице, което е признато за виновно в извършването на деяния, противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации, така както са записани в преамбюла и в членове 1 и 2 от нейния Устав [35]. В текста на този член обаче също не се определят деянията или характера на дейностите, които могат да изискват прилагането на основанията за изключване.

49. В решение B и D и впоследствие в решение H.T. Съдът тълкува следвания от Съвета за сигурност подход в смисъл, че международните терористични актове противоречат на целите и принципите на Организацията на обединените нации [36]. Това тълкуване съответства на сегашните обстоятелства. Събитията от 11 септември 2001 г. поставиха много остро въпроса за заплахата, която представлява международната терористична дейност, а след неотдавнашните атаки в Париж и Брюксел този въпрос придоби още по-голямо значение.

50. Непосредствено след това в решение B и D Съдът отбелязва, че „[с]ледователно, […] компетентните органи на държавите членки могат да приложат член 12, параграф 2, буква в) […] и по отношение на лице, което в рамките на участието си в организация, включена в списъка, съдържащ се в приложението към Обща позиция 2001/931, е участвало в терористични актове с международни измерения“ [37]. Съдът не се спира в подробности конкретно на съображенията, свързващи тези две констатации, или на въпроса какво се има предвид с израза „е участвало“ (в терористични актове); други точки от решение B и D обаче, които ще разгледам по-нататък в настоящото заключение, допринасят за изясняване на обосновката и обхвата на решението на Съда (голям състав) [38]. Тук бих искала да отбележа, че становището е в съответствие с двете основни цели на клаузите за изключване, съдържащи се както в член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването, така и в член 1, раздел F, буква c) от Женевската конвенция, а именно да се отказва статут на бежанец на лицата, които поради своето поведение не заслужават международна закрила, и да се избегне възможността тези лица да се възползват от предоставената им със статута на бежанец закрила, за да се укрият от правосъдието [39].

51. Необходимо ли е за прилагането на член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването лице, подало молба за предоставяне на статут на бежанец, да е било осъдено за терористично престъпление по смисъла на член 1, параграф 1 от Рамковото решение?

52. Според мен отговорът на този въпрос е отрицателен.

35 — Както изглежда, първоначално се е считало, че в приложното поле на член 1, раздел F, буква в) от Женевската конвенция могат да попадат единствено лица, които заемат властови позиции в държава или подобен на държава субект. Вж. например подготвителните работи по Женевската конвенция, и по-специално становището на френския делегат: „Разпоредбата не е предназначена за човека от улицата, а за заемащи държавни постове лица, като държавни глави, министри и висши служители“ (E/AC.7/SR.160, 18 август 1950 г., стр. 18), цитирано в Декларацията на ВКБООН по член 1F от Конвенцията от 1951 г. (юли 2009), параграф 2.3.3, бележка под линия 62.

36 — Решения от 9 ноември 2010 г., B и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661, т. 83) и от 24 юни 2015 г., H.T. (C-373/13, EU:C:2015:413, т. 85).

37 — Решение от 9 ноември 2010 г., B и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661, т. 84).

38 — Вж. т. 68—70 и т. 74 по-долу.

39 — Вж. точка 2 от Насоките относно международната закрила: прилагане на основанията за изключване: член 1, раздел F от Конвенцията от 1951 г. за статута на бежанците, 4 септември 2003 г. (наричани по-нататък „Насоките“).

53. Първо, от текста на член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването не следва, че „деяния, противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации“ трябва да се ограничават или да се определят съобразно други актове на Съюза, като Рамковото споразумение. Приложното поле и целта на член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването и тези на член 1 от Рамковото решение не са еднакви. Въпреки че без съмнение осъждането за терористичен акт, както е посочен в Рамковото решение, има значение за процеса на преценка за предоставяне на статут на бежанец, то не може да определи приложното поле на клаузата за изключване. Директивата за признаването е приета почти две години след Рамковото решение. Законодателят е могъл да включи изрично позоваване на въпросното решение. Той обаче не го е направил, вероятно защото подобно ограничение би било несъвместимо с Женевската конвенция.

54. Второ, да се ограничи по този начин прилагането на основанията за изключване, предвидени в член 12, параграф 2, буква в), би противоречало на изявлението, че Женевската конвенция представлява крайъгълен камък на международноправния режим за закрила на бежанците[40]. Женевската конвенция не обвързва прилагането на член 1, раздел F, буква с) с каквото и да е допълнително условие, като например осъдителна присъда на национално или международно равнище за терористични актове (или друго престъпление). Фактът, че член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването препраща към преамбюла и членове 1 и 2 от Устава на Организацията на обединените нации, дава основание да се предположи, че неговият обхват е по-широк от този на списъка с терористични престъпления, изброени в член 1, параграф 1 от Рамковото решение.

55. Трето, именно системата от разпоредби за определяне на статута на бежанец, а не понятия от други области на правото на Съюза, като мерките за борба с тероризма, осигурява контекста и отправната точка за тълкуване на разпоредбите на Директивата за признаването. Тя е по същество хуманитарна мярка[41]. Правното ѝ основание се съдържа в предишния дял IV от Договора за създаване на Европейската общност, отнасящ се до визите, имиграцията и други политики, свързани със свободното движение на хора, което е част от пространството на свобода, сигурност и правосъдие, създадено съгласно член 61 ЕО[42]. Рамковото решение е създадено на съвсем друга основа. То криминализира определени терористични актове и изисква от държавите членки да наказват сериозни нарушения и посегателства срещу определени общи ценности на Европейския съюз[43]. Рамковото решение има различно правно основание, а именно дял VI от Договора за Европейския съюз относно полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси (член 29, член 31, параграф 1, буква д) и член 34, параграф 2, буква б) ДЕС)[44]. Следователно приложното поле и целите на двата акта не са едни и същи[45].

56. Четвърто, по пътя на тълкуването от текста да се изведе условие, че изключването по член 2, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването зависи от наличието на предишна осъдителна присъда за терористично престъпление по смисъла на член 1, параграф 1 от Рамковото решение, би въвело двойно ограничение. От една страна, това би означавало, че лице, което е признато за виновно в извършването на *други деяния*, свързани с тероризъм, които не са изброени в член 1, параграф 1, например ръководене на терористична група или участие в действията на терористична група (член 2, параграф 2), остава извън приложното

40 — Вж. съображение 3 от Директивата за признаването.

41 — Вж. решение от 9 ноември 2010 г., B и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661, т. 93).

42 — Понастоящем дял V ДФЕС: вж. по-специално членове 67 ДФЕС и 78 ДФЕС.

43 — Вж. член 2 ДЕС, в който са посочени тези ценности.

44 — Заменени съответно с членове 67 ДФЕС и 82 ДФЕС (член 34, параграф 2, буква б) ДЕС е отменен).

45 — Вж. решение от 9 ноември 2010 г., B и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661, т. 89).

поле на основанията за изключване. От друга страна, то би ограничило понятието „деяния, противоречащи на целите и принципите на Европейския съюз“ до *една подкатегория* такива деяния. И двете ограничения са несъвместими с целите на клаузите за изключване и биха били напълно изкуствени.

57. Пето, бих искала да отбележа, че Рамковото решение е мярка, която подлежи на т.нар. „променлива геометрия“. Това е акт, който не обвързва Обединеното кралство, избрало да не прилага разпоредбите му [46]. За сметка на това основната цел на Директивата за признаването, която се прилага за всички 28 държави членки, е да се установят общи за целия Европейски съюз критерии за определяне на лицата, които реално се нуждаят от международна закрила [47]. При тези обстоятелства ми се струва, че въвеждането на ограничение на тълкуването на една от разпоредбите на Директивата за признаването, произтичащи от друг акт на Съюза, който *не* обвързва всички държави членки, би противоречало на целите за хармонизиране на посочената директива.

58. Ето защо според мен не е необходимо да се доказва, че търсещо убежище лице е било осъдено за терористично престъпление по смисъла на член 1, параграф 1 от Рамковото решение, за да бъде изключено качеството на бежанец на това лице на основанието, предвидено в член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването.

По втория и третия въпрос

59. Запитващата юрисдикция разяснява контекста на втория и третия преюдициален въпрос по следния начин. В решението си от 12 февруари 2013 г. CCE посочва, че г-н Lounani е бил осъден за извършването на престъпления, включващи деяния по смисъла на член 2, параграф 2 от Рамковото решение — участие в дейността на терористична група — а не деяния по член 1, параграф 1 от това решение. Tribunal correctionnel счита, че престъпленията, които г-н Lounani е извършил като член на ръководството на МИБГ, заслужават строго наказание [48]. Според CCE обаче в присъдата, с която той е осъден, като „терористична дейност“ е определена само принадлежността на г-н Lounani към терористична група. С решението на Tribunal correctionnel не се вменява отговорност на МИБГ за конкретни терористични престъпления и г-н Lounani не е признат за виновен за личното му участие в такива деяния.

60. В този контекст запитващата юрисдикция иска да се установи дали деянията, за които г-н Lounani е бил осъден, могат да се считат за деяния, „противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации“ по смисъла на член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването (втори преюдициален въпрос). Тя иска насоки и по въпроса дали осъждането на г-н Lounani като член на ръководството на терористична група е достатъчно, за да се установи, че той е бил „подбудите[л]“ или е „участва[л] […] по какъвто и да било друг начин“ в акт, споменат в член 12, параграф 2 от Директивата за признаването по смисъла на член 12, параграф 3 от нея [49] (трети преюдициален въпрос).

46 — Вж. бележка под линия 3 по-горе.

47 — Вж. съображения 16 и17 от Директивата за признаването.

48 — Вж. точка 23 по-горе.

49 — В текста на член 12, параграф 3 от Директива 2011/95 на английски език в смисъл на „подбуждане“ се използва думата „incite“, а не „instigate“, но с изключение на това формулировката на посочения член е идентична с тази на член 12, параграф 3 от Директивата за признаването.

Допустимост

61. Както CGRA, така и белгийското правителство твърдят, че третият преюдициален въпрос е недопустим. Според тях запитващата юрисдикция не е изяснила защо отговорът на този въпрос е необходим за решаване на спора в главното производство.

62. Не приемам тези доводи.

63. От постоянната съдебна практика следва, че въпросите, които са свързани с тълкуването на правото на Съюза и са поставени от националния съд в нормативната и фактическата рамка, които той определя съгласно своите правомощия, и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция преюдициално запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или също когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси [50].

64. В настоящия случай запитващата юрисдикция иска да се установи дали фактът, че г-н Lounani е осъден за участие в терористична група, е достатъчен за прилагането на основанията за изключване, предвидени в член 12, параграф 2, буква в) и параграф 3 от Директивата за признаването. Тълкуването на тези разпоредби безспорно е релевантно за главното производство. Следователно е необходимо да се отговори на третия преюдициален въпрос.

Релевантност на осъдителната присъда на г-н Lounani

65. Според г-н Lounani на решението на Tribunal correctionnel трябва да се отдава минимално или никакво значение. Той твърди, че съществуват сериозни съмнения дали процесът е бил справедлив. Основава твърдението си на решението на Европейския съд по правата на човека (наричан по-нататък „Съдът в Страсбург“) по дело El Haski [51]. Съдът в Страсбург е постановил, че е налице нарушение на член 6 („Право на справедлив съдебен процес“) от ЕКПЧ, с мотива че показанията, получени в нарушение на член 3 („Забрана на изтезанията“) от ЕКПЧ, са били приети за доказателство в същото наказателно производство пред Tribunal correctionnel по отношение на един от съответниците на г-н Lounani.

66. Бих искала да отбележа, че г-н Lounani не е обжалвал решението по своето дело, не е подал жалба пред Съда в Страсбург и не е изложил доводи по същество, от които да е видно, че наказателното производство срещу него е било опорочено по някакъв начин или че член 47 от Хартата (или член 6 от ЕКПЧ) е бил нарушен по време на делото.

67. При липсата на материали, въз основа на които би могло да се предположи, че наказателното производство срещу г-н Lounani е било опорочено или че фактите, установени в решението на Tribunal correctionnel, са ненадеждни, присъдата му представлява установен факт. Същинският въпрос е каква тежест следва да се придаде на тази присъда при преценката дали се прилага изключването по член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването?

50 — Вж. решение от 6 юни 2013 г., MA и др. (C-648/11, EU:C:2013:367, т. 37) и цитираната съдебна практика.

51 — Решение на Съда в Страсбург от 25 септември 2012 г., El Haski с/у Белгия (ECLI:CE:ECHR:2012:0925JUD000064908).

68. В решение B и D Съдът отхвърля твърдението, че присъда за участие в действията на терористична група по смисъла на член 2, параграф 2, буква б) от Рамковото решение би могла автоматично да доведе до прилагане на клаузите за изключване по член 12, параграф 2, букви б) и в) от Директивата за признаването. Той посочва, че условията за изключване предполагат пълно разглеждане на всички обстоятелства във всеки отделен случай[52]. Ето защо отхвърлям изтъкнатия от CGRA довод, че ако дадено лице е било осъдено за извършване на терористични актове, например престъпления, обхванати от членове 1—4 от Рамковото решение, може автоматично да бъде изключено качеството на бежанец на това лице съгласно член 12, параграфи 2 и/или 3 от Директивата за признаването без последващо самостоятелно разглеждане на молбата му.

69. В решение B и D Съдът пояснява, че макар да „не съществува пряка връзка между Обща позиция 2001/931 и [Директивата за признаването] по отношение на преследваните цели и [да] не е обосновано компетентният орган да изходи единствено от участието в организация, включена в списък, приет *извън* установените от [Директивата за признаването] при спазване на Женевската конвенция рамки, когато възнамерява да изключи дадено лице от статута на бежанец на основание член 12, параграф 2 от Директивата“[53], „*[в]ключването на организация* в списък като съдържащия се в приложение към Обща позиция 2001/931 обаче *позволява да се установи, че групата, в която е участвало съответното лице, е терористична*“[54]. Следователно в настоящия случай отправната точка трябва да бъде, че МИБГ по същество *трябва* да се счита за терористична организация[55].

70. Видно обаче както от решение B и D, така и от постановеното от Съда впоследствие в решение H.T.[56], само участието в терористична група не е достатъчно, за да се приложат клаузите за изключване, предвидени в член 12, параграфи 2 и 3 Директивата за признаването, тъй като включването на определена организация в списък не може да бъде приравнено на (задължителна) индивидуална преценка дали даден молител отговаря на условията за предоставяне на статут на бежанец[57]. Наличието на такова участие означава единствено че тези клаузи за изключване могат (потенциално) да намерят приложение. Индивидуалните обстоятелства, свързани с молба за убежище, могат по своята същност да бъдат по-подробни и нюансирани, отколкото съвкупността от факти, на която се основават наказателното преследване и присъдата. Поради това считам, че дори при наличието на явно релевантна осъдителна присъда продължава да важи изискването за индивидуална преценка.

Член 12, параграф 2, буква в) и параграф 3 от Директивата за признаването

71. В член 1, раздел F, буква c) от Женевската конвенция не се споменават „подбудителство“ или „участие“ в деяния, противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации. Независимо от това тази разпоредба трябва да се тълкува в смисъл, че обхваща и тези лица, които в действителност не извършват деяния, противоречащи на тези цели и принципи[58]. Тълкуването на член 12, параграф 2, буква в) във връзка с параграф 3 показва, че лица, които са признати за виновни в извършване, подбудителство или участие по какъвто и да било друг

52 — Вж. решение от 9 ноември 2010 г., B и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661, т. 93).

53 — Вж. решение от 9 ноември 2010 г., B и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661, т. 89), курсивът е мой.

54 — Вж. решение от 9 ноември 2010 г., B и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661, т. 90), курсивът е мой.

55 — В настоящото производство *не* се твърди, че включването на МИБГ в списъка е невалидно.

56 — Решение от 24 юни 2015 г., H.T. (C-373/13, EU:C:2015:413, т. 89 и цитираната съдебна практика).

57 — Вж. член 4, параграф 3 от Директивата за признаването.

58 — Вж. т. 17 и 18 от Насоките.

начин в деяния, противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации, попадат в обхвата на условията за изключване. Това тълкуване е в съответствие с поддържаното в Насоките тълкуване на Женевската конвенция, както и с целите на Директивата за признаването [59].

72. От това следва, че изключването, предвидено в член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването, не се ограничава до фактическите извършители на терористични актове. При тълкуване във връзка с член 12, параграф 3 то обхваща и тези лица, които подпомагат извършването на терористични актове.

73. Докъде обаче се простира този разширен обхват съгласно член 12, параграф 3? Къде трябва да се прокара границата между човека, който просто подава кутията за събиране на помощи [60] на улицата, и този, който пряко участва в терористичен акт като водач на използвана за бягство кола?

74. Степента на доказване, която трябва да се прилага, изисква да са налице *„сериозни основания да се счита, че“* [61] молителят е индивидуално отговорен като участник в групата по време на разглеждания период и че е виновен за извършването на деяния, които попадат в обхвата на клаузите за изключване [62]. В решение B и D Съдът посочва: „За целта компетентният орган трябва по-специално да разгледа действителната роля на съответното лице в извършването на въпросните актове, заеманото място в организацията, степента, в която му е била известна или е трябвало да му бъде известна нейната дейност, евентуалният натиск, който му е бил оказван, и други фактори, които са могли да повлияят на поведението му“ [63].

75. Що се отнася до участието на молителя в деяния, посочени в член 12, параграф 2, буква в), от уводните думи „сериозни основания, да се счита“ е видно, че изискванията, за да има позоваване на член 12, параграф 2, са високи. Позоваването на „целите и принципите на Организацията на обединените нации“ показва, че деянието на молителя трябва да има въздействие на международно равнище и тежестта му да има последици за международния мир и сигурност, тъй като в преамбюла и в членове 1 и 2 от Устава на ООН по същество се излагат принципите, въз основа на които международната общност съжителства мирно [64].

Преценка на условията за изключване по член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването

76. От отговора ми на първия преюдициален въпрос следва, че според мен в процеса на преценка член 12, параграф 2 трябва да се тълкува независимо от прилагането на член 1 от Рамковото решение. На същото мнение съм по отношение на член 2 от това решение (участие в терористична група) и считам, че освен това в настоящия случай не е необходимо да се установява, че даден молител има присъда по смисъла на тази разпоредба.

59 — Вж. съображение 22. Съответстващият на член 12, параграф 3 член не е бил включен в първоначалното предложение на Комисията за Директива на Съвета 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 COM(2001) 510 окончателен (ОВ C 51, 2002 г., стр. 325). Текстът е добавен от държавите членки по време на преговорите в Съвета.

60 — В решение H.T. например е установено, че г-н H.T. е събирал дарения от името на ПКК и понякога е разпространявал публикувани от тази организация периодични издания. Съдът е постановил, че от тези действия не следва непременно, че г-н H.T. е подкрепял легитимността на терористични действия, и че такива действия не представляват сами по себе си терористични актове. Решение от 24 юни 2015 г., H.T. (C-373/13, EU:C:2015:413, т. 91).

61 — Вж. изричната формулировка на встъпителния параграф на член 12, параграф 2 от Директивата за признаването.

62 — Вж. решение от 9 ноември 2010 г., B и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661, т. 94).

63 — Вж. решение от 9 ноември 2010 г., B и D (C-57/09 и C-101/09, EU:C:2010:661, т. 97).

64 — Всички видове престъпни деяния, водещи до изключване по член 1, раздел F от Женевската конвенция, са особено тежки (Декларация на ВКБООН от юли 2009 г. по член 1F от Конвенцията от 1951 г.). В точка 17 от Насоките на ВКБООН се посочва, че позоваванията на член 1, раздел F, буква c) от Женевската конвенция може да са по-малко, отколкото на основанията за изключване в член 1, раздел F, буква a) или b).

77. Всички държави членки са длъжни да отстояват и насърчават общите ценности, закрепени в член 2 ДЕС, включително правовата държава (член 3, параграф 5 ДЕС). Следователно, когато срещу търсещо убежище лице е постановена присъда вследствие на съдебен процес, който е в съответствие с определени от закона процесуални изисквания и с член 47 от Хартата, и тази присъда е влязла в сила, това ще има значителна тежест при извършването на индивидуална преценка по член 4 от Директивата за признаването. Същевременно член 12, параграф 2, буква в) не може да се счита просто за допълнителна разпоредба в областта на борбата срещу тероризма, на която може да се направи автоматично позоваване в подкрепа на вече наложени санкции[65]. Все пак трябва да се извършва индивидуална преценка на всички релевантни факти и обстоятелства, за да се спазят изискванията Директивата за признаването.

78. Френското правителство твърди, че когато молителят е бил осъден за престъпление като участие в терористична група, възниква оборима презумпция, че той трябва да бъде изключен на основанията, предвидени в член 12, параграф 2.

79. Не споделям това становище.

80. Когато са налице обстоятелства, въз основа на които могат да се счетат за релевантни, потенциалните основания за изключване се преценяват към момента на подаване на молбата за получаване на статут на бежанец[66]. Що се отнася до процеса на оценяване, държавите членки разполагат с широко право на преценка съгласно член 4 от Директивата за признаването[67]. По мое мнение присъдата за терористично престъпление трябва да се разглежда именно като ясно и надеждно доказателство, че са налице сериозни основания да се счита, че изискванията по член 12, параграф 2 са изпълнени. Този подход има предимството да гарантира, че държави членки с различна правна уредба относно прилагането на презумпции не накърняват общите критерии за признаване на статута на бежанци.

81. Обединеното кралство твърди, че решение Shepherd[68] може да е от полза на Съда при тълкуването на член 9, параграф 2, буква д) от Директивата за признаването[69], за да установи прага за задействане на член 12, параграф 2, буква в), и изтъква, че всички прилагани критерии за проверка следва да бъдат в съответствие с посоченото решение. Доколкото разбирам, предлаганият от Обединеното кралство критерий за проверка е следният: с изпълнението на своите задачи в терористична група логически е вероятно съответното лице да предоставя необходима подкрепа за подготовката или извършването на престъпления, които водят до прилагането на основанието в член 12, параграф 2, буква в), също така достатъчно за прилагането на член 12, параграф 3.

82. Не считам, че решение Shepherd е от полза на Съда в настоящия случай. Първо, то се отнася единствено до основанието за изключване, посочено в член 12, параграф 2, буква а). Второ, в това решение Съдът прави ясно разграничение между член 9, параграф 2, буква д) и основанията за изключване, предвидени в член 12, параграф 2. Всъщност Съдът посочва, че преценката за наличие на риск от бъдещо извършване на престъпление по смисъла на член 9, параграф 2, буква д) от Директивата за признаването и преценката по член 12, параграф 2 са

65 — Вж. също точка 25 от Насоките във връзка с член 1, раздел F, буква с) от Женевската конвенция и резолюции 1624 (2005) и 2178 (2014) на Съвета за сигурност на ООН, където се подчертава, че държавите трябва да гарантират, че всички мерки, предприети за борба с тероризма, са в съответствие с техните задължения по-специално съгласно бежанското право и международното право.

66 — Член 2, буква в) от Директивата за признаването.

67 — Вж. също минималните стандарти, установени в Директивата за процедурите.

68 — Решение от 26 февруари 2015 г., Shepherd (C-472/13, EU:C:2015:117).

69 — Решение Shepherd се отнася до приложното поле на член 9, параграф 2, буква д) от Директивата за прилагането, по-специално значението на израза „[…] когато *военната служба би предполагала* извършването на престъпления или на деяния, свързани с изключващите клаузи, посочени в член 12, параграф 2“.

коренно различни. Последната изисква разследване ex post, за да се установи дали даден молител трябва да бъде изключен от предоставената от Директивата за признаването закрила поради миналите му действия[70]. Накрая, в решение Shepherd не се посочва нищо по въпроса какво се квалифицира като терористичен акт по смисъла на Директивата за признаването.

83. Смятам, че преценката, която националните органи са длъжни да извършат за целите на член 12, параграф 2, буква в), се състои от два етапа.

84. На първия етап се проверява дали организацията, която търсещото убежище лице е подкрепяло или в чиито дейности е участвало, действително е терористична[71].

85. Целта на втория етап е да се установи дали вменените на съответното лице конкретни факти доказват, че то е участвало в терористични актове, които водят до прилагането на член 12, параграф 2, буква в) и параграф 3 от Директивата за признаването. За тази цел е необходимо да се прецени структурата на организацията, мястото на това лице в нея и възможността му да влияе върху дейността на групата[72], и да се разгледа дали и до каква степен е участвало в подготовката, вземането на решения или ръководството на други лица с оглед на извършване на терористични актове, както и дали и до каква степен е финансирало такива актове или е предоставяло средства на други лица за тяхното извършване. Компетентните органи трябва също да се уверят, че лицето е извършило или е допринесло съществено за терористичната дейност и че е сред отговорниците за нея, тъй като е действало със съзнанието, че подпомага извършването на такива престъпления[73].

86. Видно от акта за преюдициално запитване, г-н Lounani е бил член на ръководството на МИБГ. От това обстоятелство логично следва, че очевидно е могъл да влияе върху дейността на групата. Той е предоставял логистична подкрепа. Въз основа на това може да се предположи, че е могъл да подпомага или да създаде възможност други лица да участват в терористични актове или да извършат такива. Дейността на МИБГ има международно измерение, тъй като групата е включена в списъка със санкции на ООН[74]. Международен аспект има и дейността на г-н Lounani, доколкото той е участвал в подправянето на паспорти и е оказвал съдействие на доброволци, които са искали да заминат за Ирак. Неговите мотиви и намерения, свързани с терористичната група, в която е участвал, също са релевантни за установяване на личната му отговорност.

87. Макар от акта за преюдициално запитване да става ясно, че г-н Lounani не е бил осъден за извършени от него терористични атаки, тежестта на наложеното наказание е сериозна индикация за тежестта на вменените му престъпления.

88. Подчертавам обаче, че Съдът може само да даде насоки и че в крайна сметка компетентните национални органи трябва да направят преценка на молбата на г-н Lounani при зачитане на контролните функции на националната юрисдикция, която единствена има правомощие да се произнесе по фактите.

70 — Вж. решение от 26 февруари 2015 г., Shepherd (C-472/13, EU:C:2015:117, т. 38).

71 — Вж. т. 69 по-горе. Изглежда безспорно, че в настоящия случай това е така.

72 — Вж. т. 19 от Насоките. По аналогия вж. също решение от 24 юни 2015 г., H.T. (C-373/13, EU:C:2015:413, т. 90—93), в което Съдът е разгледал въпроса дали предоставяната от бежанец подкрепа на терористична група представлява императивна причина, свързана с националната сигурност или с обществения ред по смисъла на член 24, параграф 1 от Директивата за признаването, обосноваваща отнемането на разрешението му за пребиваване.

73 — Вж. т. 51 от Background Note.

74 — Вж. т. 26 по-горе.

89. Предвид изложеното считам, че когато лице, подало молба за предоставяне на статут на бежанец, е било осъдено за участие в терористична група от съдилищата на държава членка с влязла в сила присъда, това обстоятелство е релевантно за и следва да има значителна тежест при извършването на индивидуална преценка дали се прилагат основанията за изключване, посочени в член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването. Когато преценяват фактите и обстоятелствата по конкретния случай на даден молител, за целите на член 12, параграф 2, буква в) във връзка с параграф 3 компетентните национални органи трябва също да проверят дали той носи лична отговорност с оглед на мотивите и намеренията му, свързани с дейността на терористичната група, в която участва. Дейността на групата трябва да има международно измерение и да е с такава тежест, че да има последици за международния мир и сигурност. Констатацията, че молителят е член на ръководството на такава група, е релевантен фактор. Не е необходимо да се установява дали самият той е бил подбудител или е участвал в терористични актове, определени в член 1 от Рамковото решение, за да се направи позоваване на основанията за изключване, посочени в член 12, параграф 2, буква в) и параграф 3 от Директивата за признаването.

По четвъртия въпрос

90. Четвъртият преюдициален въпрос цели да се установи дали актът на подбудителство или на участие, посочен в член 12, параграф 3 от Директивата за признаването, трябва да се отнася до извършването на престъпление по член 1 от Рамковото решение, или може да се отнася до престъпление по член 2 от него.

91. Поради съображенията, изложени във връзка с първия, втория и третия преюдициален въпрос, не считам, че прилагането на член 12, параграф 2, буква в) от Директивата за признаването зависи от това дали се прилага Рамковото решение. Ето защо не е необходимо да се доказва, че е извършено престъпление по смисъла на член 1 или 2 от това решение, за да се приложи член 12, параграф 2, буква в) и параграф 3 от Директивата за признаването.

По петия въпрос

92. Може ли да бъде изключено качеството на бежанец на молител, когато нито той, нито терористичната група, на която той е член, са извършили акт на насилие, характеризиращ се с особена жестокост, като посочения в член 1 от Рамковото решение?

93. Според мен не е необходимо да се доказва вината на молителя за такива актове, за да се приложат основанията за изключване, посочени в член 12, параграф 2 от Директивата за признаването.

94. Първо, изразът „акт на насилие, характеризиращ се с особена жестокост“ не се съдържа в текста на Рамковото решение. Второ, както вече посочих, извършването на деяния, определени в това решение като терористични, не е единственото, нито пък дори необходимо основание за прилагането на член 12, параграф 2 от Директивата за признаването [75].

95. За изчерпателност бих добавила, че изразът „акт на насилие, характеризиращ се с особена жестокост“ не представлява и условие за изключване съгласно текста на Директивата за признаването. Освен това целите на тази директива по никакъв начин не подкрепят тълкуването на член 12, параграф 2 в смисъл, че такова условие се прилага.

75 — Вж. т. 58 и 91 по-горе.

Заключение

96. С оглед на всички изложени по-горе съображения смятам, че на отправените от Conseil d'État (Държавен съвет, Белгия) въпроси Съдът трябва да отговори по следния начин:

— Не е необходимо да се доказва, че търсещо убежище лице е било осъдено за терористично престъпление по смисъла на член 1, параграф 1 Рамково решение 2002/475/ПВР от 13 юни 2002 година относно борбата срещу тероризма, за да бъде изключено качеството на бежанец на това лице на основание, че то е било признато за виновно в извършването на деяния, противоречащи на целите и принципите на Организацията на обединените нации по смисъла на член 12, параграф 2, буква в) 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.

— Когато лице, подало молба за предоставяне на статут на бежанец, е осъдено за участие в терористична група от съдилищата на държава членка с влязла в сила присъда, това обстоятелство е релевантно за и следва да има значителна тежест при извършването на индивидуална преценка дали се прилагат основанията за изключване, посочени в член 12, параграф 2, буква в) от Директива 2004/83. Когато преценяват фактите и обстоятелствата по конкретния случай на даден молител, за целите на член 12, параграф 2, буква в) във връзка с параграф 3 компетентните национални органи трябва също да проверят дали той носи лична отговорност с оглед на мотивите и намеренията му, свързани с дейността на терористичната група, в която участва. Дейността на групата трябва да има международно измерение и да е с такава тежест, че да има последици за международния мир и сигурност. Констатацията, че молителят е член на такава група, е релевантен фактор. Не е необходимо да се установява дали самият той е бил подбудител или е участвал в терористични актове, определени в член 1 от Рамковото решение, за да се направи позоваване на основанията за изключване, посочени член 12, параграф 2, буква в) и параграф 3 от Директива 2004/83.

— За да се установи, че лице, подало молба за предоставяне на статут на бежанец, е било подбудител към престъпления или към актове, или е участвало в тях по какъв и да било друг начин по смисъла на член 12, параграф 2 и параграф 3 от Директива 2004/83, не е необходимо терористичната група, в която е участвало, да е извършила деяние, посочено в член 1 от Рамково решение 2002/475, или молителят да е признат за виновен в извършването на деяние, посочено в член 2 от това решение.

— Лице, подало молба за предоставяне на статут на бежанец, може да бъде изключено от качеството му на бежанец дори когато нито то, нито терористичната група, на която то е член, са извършили акт на насилие, характеризиращ се с особена жестокост, като посочения в член 1 от Рамково решение 2002/475".