



Служба „Преса
и информация“

Съд на Европейския съюз
ПРЕССЪОБЩЕНИЕ № 57/17
Люксембург, 8 юни 2017 г.

Заключение на генералния адвокат по дела C-490/16 и C-646/16
A.S./Republika Slovenija и Jafari/Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl

Генералният адвокат Sharpston счита, че при изключителните обстоятелства на бежанската криза държавите членки, в които най-напред са представени молби за международна закрила, са компетентни за разглеждането на тези молби

Думите „незаконно пресичане“ в Регламент „Дъблин III“ не обхващат случаите, в които поради масов приток на хора към гранични държави членки тези държави разрешават на граждани на трети страни да влязат и преминат транзитно през тяхната територия, за да достигнат до други държави членки

През 2015 г. над 1 милион души — бежанци, разселени лица и други мигранти — навлизат в ЕС. Много от тези хора търсят международна закрила. Това е най-голямото масово движение на хора през територията на Европа след Втората световна война и съставлява напълно извънредните обстоятелства, които обрисуват контекста, по тези две дела.

В тези производства става въпрос за мигрантския маршрут през Западните Балкани. Този маршрут включва пътуване по море и/или по суша от близоизточните държави към Турция на запад към Гърция, а след това към Западните Балкани (Македония, Сърбия, Хърватия, Унгария и Словения).

Дело C-490/16, A.S.

Г-н A.S., сирийски гражданин, е пътувал от Сирия до Словения по маршрута през Западните Балкани. При пристигането му на определения пропускателен пункт на националната граница между Сърбия и Хърватия на г-н A.S. е позволено да влезе в Хърватия и хърватските органи са организирали по-нататъшния му транспорт до словенската национална граница.

През февруари 2016 г. г-н A.S. подава молба за международна закрила до словенските органи. Съгласно Регламент „Дъблин III“¹, когато се установи, че кандидат за международна закрила „незаконно е пресякъл“ границата на държава членка и е влязъл в нея от трета държава, държавата членка, в която е влязъл, е компетентна за разглеждането на молбата. Словенските органи изразяват позицията, че г-н A.S. е влязъл в Хърватия „незаконно“ по смисъла на Регламента и следователно Хърватия е компетентната да разгледа молбата на г-н A.S. държава членка. Хърватия се съгласява да приеме обратно г-н A.S. и словенските органи уведомяват г-н A.S. за това решение.

Г-н A.S. обжалва решението на словенските органи на основание неправилно прилагане на критерия за определяне на компетентната държава членка, тъй като поведението на хърватските органи (позволили му да пресече външната граница) трябвало да се тълкува в смисъл, че г-н A.S. е влязъл на територията на Хърватия законно. *Vrhovno sodišče Republike Slovenije* (Върховен съд на Република Словения) иска пояснение от Съда как да се прилагат в този контекст термините незаконно или неправомерно влизане.

¹ Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (ОВ L 180, 2013 г., стр. 31 и поправка, ОВ L 49, 2017 г., стр. 50).

Г-жа Khadija Jafari и г-жа Zainab Jafari и техните деца са граждани на Афганистан. Семействата напускат Афганистан през 2015 г. към Австрия по маршрута през Западните Балкани. Те влизат първоначално в територията на ЕС през Гърция, където остават за три дни, преди да напуснат територията на ЕС и да влязат отново през Хърватия. При достигането на Австрия семействата Jafari подават молба за международна закрила.

Австрийските органи считат, че Хърватия е компетентна да ги разгледа тази молба държава членка. Според тях първоначалното влизане на семействата на територията на ЕС през Гърция е било незаконно, тъй като, като афганистански граждани, е трябвало да имат визи. Същевременно, понеже в Гърция са налице системни слабости в процедурата за предоставяне на убежище, съгласно Регламента „Дъблин III“ за компетентна държава членка е счтена Хърватия (в която са влезли на път за Австрия).

Сестрите Jafari обжалват това решение. Те твърдят, че влизането им е разрешено по хуманитарни причини в съответствие с Кодекса на шенгенските граници² и следователно не е било „незаконно“. Следователно държавата членка, компетентна да разгледа молбата им била Австрия.

Verwaltungsgerichtshof Wien (Върховен административен съд, Виена) иска насоки от Съда за това дали понятието за „незаконно пресичане“ на границата следва да се тълкува самостоятелно или във връзка с други актове от правото на Съюза във връзка с гражданите на трети страни, които пресичат външната граница на Съюза, като например Кодекса на шенгенските граници.

Отправените до Съда въпроси по двете дела са: (i) следва ли Регламент „Дъблин III“ да се тълкува във връзка с други актове на ЕС; (ii) следва ли улесненията и сътрудничеството, предоставени от държави-членки на ЕС на транзитно преминаване да се счита за „виза“ по смисъла на този Регламент; (iii) как трябва да се тълкува изразът „незаконно пресичане“ на границата; (iv) попадат ли гражданите на трети страни, на които е позволено влизане в Шенгенското пространство по време на хуманитарната криза, в изключенията от нормалните правила по Кодекса на шенгенските граници и (v) какво означава „безвизово влизане“ по смисъла на Регламента „Дъблин III“.

В днешното си заключение генералният адвокат Eleanor Sharpston подчертава извънредният фактически контекст, в който са отправени запитванията по тези две дела и отбелязва, че от Съда се иска да намери правно решение, подходящо за безпрецедентните обстоятелства на бежанската криза.

Най-напред генералният адвокат смята, че **Регламент „Дъблин III“ трябва да се тълкува единствено във връзка с текста, контекста и целите на този регламент**, а не във връзка с други правни актове на Съюза, по-специално Кодекса на шенгенските граници и Директивата за връщането³. За да стигне до този извод генералният адвокат отбелязва, че Регламент „Дъблин III“ е неразделна част от европейската система за предоставяне на убежище и следователно има различна цел в сравнение с актове като Кодекса на шенгенските граници и Директивата за връщането. Трите акта са също така с различно правно основание, което показва, че между контекста и целите на трите правни акта съществуват някои различия.

² Регламент (ЕО) № 562/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 година за създаване на Кодекс на Общността за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) (ОВ L 105, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 8, стр. 5 и поправка, ОВ L 275, 2010 г., стр. 11).

³ Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни (ОВ L 348, 2008 г., стр. 98).

На второ място, генералният адвокат изразява становището, че при извънредните обстоятелства на масов приток от граждани на трети страни, фактът, че **някои държави членки са позволили на въпросните лица да пресекат външната граница на ЕС и впоследствие да предприемат пътуване през територията им към други държави членки, за да подадат молби за международна закрила, не е равнозначен на издаването на „виза“**. Тя подчертава в това отношение, че правилата, на които е подчинено издаването на визи изискват спазване на редица формалности, никоя от които не е изпълнена в тези дела.

На трето място генералният адвокат заключава, че **думите „незаконно пресичане“ в Регламента „Дъблин III“ не обхваща случаите, в които — поради масов приток от граждани на трети страни, търсещи международна закрила в Европейския съюз — държави членки разрешават на гражданите на трети страни да пресекат външната граница на Европейския съюз и впоследствие да се придвижат през тях до други държави — членки на ЕС**, за да подадат молби за международна закрила в конкретна държава членка.

Генералният адвокат припомня, че целта на член 13, параграф 1 от Регламента, според който компетентна да разгледа молба за международна закрила държава членка е тази, в която гражданин на трета страна е влязъл незаконно, е да гарантира, че държавите членки са бдителни в действията им за осигуряване на ненарушимостта на външната граница на ЕС. Целта на този Регламент обаче според нея не е да установи устойчиво споделяне на компетентността за кандидати за международна закрила в рамките на целия Европейски съюз в отговор на извънреден приток на хора: контекста на тези преюдициални запитвания.

При тези обстоятелства, **при положение че влизането на г-н A.S. и на семействата Jafari на територията на ЕС не може да се приеме за „законно“, според генералния адвокат то не може да бъде безусловно окачествено и като „незаконно“ по смисъла на Регламента**. Това е особено вярно предвид факта, че органите на държавите — членки на ЕС на транзитно преминаване не само са толерирали масовото преминаване на границите, а активно са улеснявали както влизането, така и транзитното преминаване през своята територия. Генералният адвокат е на мнение че Регламентът просто не е замислен да урежда такива извънредни обстоятелства и следователно изразът **„незаконно е пресякъл“ не обхваща обстоятелствата по тези дела**.

На четвърто място, генералният адвокат изразява виждането, че **при извънредните обстоятелства на разглежданите дела държава членка е могла да приложи изключението по Кодекса на шенгенските граници, който ѝ позволява да разреши на граждани на трети страни да пресекат външната граница по хуманитарни причини или поради международни задължения**. Генералният адвокат не смята, че е необходимо държавата членка да е извършила индивидуална оценка във връзка със съответното лице, тъй като според нея това изискване не е предпоставка за изключението, което се изтъква.

Накрая, генералният адвокат **отхвърля тезата, че при обстоятелствата по делото разрешението за влизане на граждани на трети страни на територията на държавите — членки на ЕС съставлява безвизово влизане за целите на Регламента „Дъблин III“**. Тя счита, че освен изричните изключения, предвидени в правото на ЕС, няма други обстоятелства, при които гражданин на трета страна може да бъде освободен от задължението да притежава виза. По-нататък, държава членка не може едностранно да остави без приложение на допълнителни основания общото изискване за гражданите на някои трети страни да притежават виза за влизане в Европейския съюз, особено при обстоятелства, в които не е била направена индивидуална оценка от тази държава членка.

Като прави горните изводи генералният адвокат разглежда прилагането на Регламента по двете разглеждани дела. Тя подчертава безпрецедентния приток на лица в Западните Балкани⁴ и факта, че в Регламента „Дъблин III“ няма критерий за справяне с тази ситуация.

⁴ Общо 685 068 души са влезли в Хърватия между 16 септември 2015 г. и 5 март 2016 г.

Според мнението на генералния адвокат, **ако се приеме, че гранични държави членки като Хърватия са компетентни да приемат и разглеждат молбите за убежище на изключително голям брой лица, възниква реален риск тези държави просто да не успеят да се справят със ситуацията.** Това на свой ред може да постави държави членки в положение, в което не са в състояние да изпълняват задълженията си по правото на ЕС и международното право.

В съответствие с това, предвид целта на Регламента да разпредели ясно между държавите членки компетентността за разглеждане на молбите за международна закрила, и факта, че в никой от случаите държавата членка, в която молбите са били подадени, не е приела доброволно компетентност, **тези молби трябва да бъдат разгледани от първата държава членка, в която тези молби са били подадени, съгласно член 3, параграф 2 от този Регламента „Дъблин III“.**

Генералният адвокат заключава, че **Словения е държавата членка, компетентна да разгледа молбата на г-н A.S. за международна закрила, а Австрия е държавата членка, компетентна да разгледа молбите на семействата Jafari.**

ЗАБЕЛЕЖКА: Заключение на генералния адвокат не обвързва Съда. Задачата на генералните адвокати е да предложат на Съда, при пълна независимост, правно разрешение на делото, което им е поверено. Съдиите от Съда пристъпват към разисквания по делото. Съдебното решение ще бъде постановено на по-късна дата.

ЗАБЕЛЕЖКА: Преюдициалното запитване позволява на юрисдикциите на държавите членки, в рамките на спор, с който са сезирани, да се обърнат към Съда с въпрос относно тълкуването на правото на Съюза или валидността на акт на Съюза. Съдът не решава националния спор. Националната юрисдикция трябва да се произнесе по делото в съответствие с решението на Съда. Това решение обвързва по същия начин останалите национални юрисдикции, когато са сезирани с подобен въпрос.

Неофициален документ, предназначен за медиите, който не обвързва Съда.

[Пълният текст](#) на заключението е публикуван на уебсайта CURIA в деня на представянето.

За допълнителна информация се свържете с Илияна Пальова ☎ (+352) 4303 3708