

**Дело C-584/18****Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от  
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

19 септември 2018 г.

**Запитваща юрисдикция:**

Eparchiako Dikastirio Larnakas (Районен съд в Ларнака, Кипър)

**Дата на акта за преюдициално запитване:**

3 септември 2018 г.

**Ищец:**

D. Z.

**Ответник:**

Blue Air - Airline Management Solutions SRL

**Предмет на главното производство**

Пространство на свобода, сигурност и правосъдие — Регламент (ЕС) 2016/399 относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) — Условия за влизане на граждани на трети страни — Регламент (ЕО) № 539/2001 — Изискване за виза при преминаване на външните граници на държавите членки — Решение № 565/2014/ЕС за въвеждане на опростен режим за контрола на лица на външните граници, който се основава на едностранното признаване от страна на България, Хърватия, Кипър и Румъния на определени документи за равностойни на националните им визи — Гражданин на Казахстан, който притежава разрешение за временно пребиваване, издадено в Кипър, и би искал да пътува до Румъния — Отказан достъп на борда от страна на въздушния превозвач — Регламент (ЕО) № 261/2004 — Право на обезщетение

## Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Тълкуване на правото на Съюза, член 267 ДФЕС

## Преюдициални въпроси

- 1) Правилно ли е тълкуването, че Решение № 565/2014/ЕС произвежда пряко правни последици под формата, от една страна, на права на граждани на трети страни да не подлежат на изискването за виза за влизането им в държавата членка на дестинация, и от друга страна, на задължение за въпросната държава членка на дестинация да не изисква такава виза, ако те притежават виза или разрешение за пребиваване, включени в списъка на онези, за които важи взаимното признаване въз основа на Решение № 565/2014/ЕС, което държавата членка на дестинация е поела задължението да прилага?
- 2) Ако въздушен превозвач на летището на държавата членка на заминаване, пряко или/и чрез своите упълномощени представители и агенти, откаже достъп на борда на пътник, позовавайки се на отказа на органите на държавата членка на дестинация да разрешат влизането му в тази държава поради твърдяна липса на входна виза (visa), може ли да се счита, че въздушният превозвач изпълнява функцията и действа като еманация на съответната държава (emanation of State), така че претърпелият вреди пътник да може да му противопостави Решение № 565/2014/ЕС пред съда на държавата членка на дестинация, за да докаже, че е имал правото да влезе без допълнителна виза и да поиска парично обезщетение за нарушаването на това право, и следователно за нарушаването на договора му за превоз?
- 3) Може ли въздушен превозвач, пряко или/и чрез своите упълномощени представители и агенти, да откаже достъп на борда на гражданин на трета страна въз основа на решение на органите на държавата членка на дестинация да се откаже влизане на територията на тази държава членка, без преди това да е било издадено или/и предадено на горепосочения гражданин аргументирано решение в писмен вид за отказа за влизане (вж. член 14, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 2016/399, предишен член 13 от Регламент (ЕО) № 562/2006, предвиждащ издаването на аргументирано решение за отказа за влизане), за да бъде гарантирано спазването на основните права, и по-специално на съдебната защита на правата на претърпелия вреди пътник (вж. член 4 от същия регламент)?
- 4) Трябва ли член 2, [буква] й) от Регламент (ЕО) № 261/2004 да се тълкува в смисъл, че от приложното му поле се изключва случаят на отказан достъп на борда на пътник всеки път, когато въздушният превозвач вземе подобно решение въз основа на твърдени „неподходящи документи за пътуване“? Правилно ли е тълкуването, че

отказаният достъп на борда попада в приложното поле на Регламента, ако въз основа на конкретните обстоятелства във всеки отделен случай бъде постановено съдебно решение, че документите за пътуване са били подходящи и отказаният достъп на борда е бил неоснователен или неправомерен поради нарушаване на европейското право?

- 5) Може ли пътник да бъде лишен от правото на обезщетение, предвидено в член 4, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 261/2004, чрез позоваване на клауза за освобождаване от отговорност или за ограничаване на отговорността на въздушния превозвач в случай на твърдени неподходящи документи за пътуване, когато такава клауза съществува в обичайните и предварително публикувани условия за упражняване или/и предоставяне на услуги от въздушен превозвач? Допуска ли член 15 във връзка с член 14 от същия регламент прилагането на такива рестриктивни клаузи и/или клаузи за освобождаване от отговорност на въздушния превозвач?

### **Приложими разпоредби на правото на Съюза**

Договор за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), членове 77 и 288

Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета от 15 март 2001 година за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани се освободени от това изискване. (ОВ L 81, 2001 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 97 и поправки в ОВ L 194, 2011 г., стр. 39 и ОВ L 258, 2018 г., стр. 7), съображение 12, член 1, параграфи 1—3, член 2

Регламент (ЕО) № 261/2004 на Европейския парламент и Съвета от 11 февруари 2004 година относно създаване на общи правила за обезщетяване и помощ на пътниците при отказан достъп на борда и отмяна или голямо закъснение на полети, и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 295/91 (ОВ L 46, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 12, стр. 218), член 1, член 2, буква й), член 3, параграфи 1, 2 и 5, член 4, параграф 3, член 14, член 15

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. (ОВ L 105, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 8, стр. 5 и поправка в ОВ L 275, 2010 г., стр. 11), член 13

Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 година относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през

границите (Кодекс на шенгенските граници) (ОВ L 77, 2016 г., стр. 1), член 2, член 3, член 4, член 6, параграф 1, член 8, параграф 3, член 14

Решение № 565/2014/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. за въвеждане на опростен режим за контрола на лица на външните граници, който се основава на едностранното признаване от страна на България, Хърватия, Кипър и Румъния на определени документи за равностойни на националните им визи за транзитно преминаване или планиран престой на тяхна територия, ненадвишаващ 90 дни в рамките на период от 180 дни, и за отмяна на Решения № 895/2006/ЕО и № 582/2008/ЕО (ОВ L 157, 2014 г., стр. 23), членове 1—8, приложение III

Информация от Комисията относно нотификациите от държавите членки на решенията относно прилагането на Решение № 565/2014/ЕС на Европейския парламент и на Съвета (2014/C 302/01) (ОВ C 302, 2014 г., стр. 1)

### **Практика на Съда**

Решение от 6 октомври 1970 г., Franz Grad/Finanzamt Traunstein, 9/70, EU:C:1970:78

Решение от 26 февруари 1986 г., M. H. Marshall/Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority (Teaching), 152/84, EU:C:1986:84

Решение от 12 юли 1990 г., A. Foster и др./British Gas plc., C-188/89, EU:C:1990:313

Решение от 17 януари 2013 г., Zakaria, C-23/12, EU:C:2013:24

### **Кратко представяне на фактическата обстановка и на производството**

- 1 Ищецът D.Z. е гражданин на трета страна, по-точно на Казахстан. Ответникът Blue Air е румънска авиокомпания, регистрирана в Кипър като чуждестранно дружество.
- 2 В конкретния случай 6 септември 2015 г. е ключова дата, когато на ищеца е отказан достъп на борда за полет на ответника от летище Ларнака до летище Букурещ, планиран за същата дата и за който ищецът е имал потвърдена резервация.
- 3 Престоят на ищеца в Букурещ трябвало да продължи от 6 до 12 септември 2015 г. — дата, за която е бил предвиден обратният полет от Букурещ до Ларнака с друг въздушен превозвач. Целта на пътуването на ищеца била явяването му на два изпита на IFAC (International Federation of Accountants), насрочени да се проведат на 7 септември в изпитен център в Букурещ.

- 4 Към момента на настъпване на фактите Кипър и Румъния все още не са изцяло включени в Шенгенското пространство предвид това че все още не е прието решението на Съвета, тъй като не са изпълнени необходимите условия за прилагане на всички части на приложимото право на Съюза в тези държави членки. Всъщност контролът на външните им граници, каквито са летищата на въпросните две страни, не е бил премахнат.
- 5 Към момента на настъпване на фактите ищецът не е притежавал виза (visa), издадена от румънските органи, за влизането си в Румъния. В същото време обаче ищецът е притежавал разрешение за временно пребиваване на територията на Република Кипър, издадено в Никозия на 15 юни 2015 г. и със срок до 6 април 2016 г.
- 6 Преди датата, предвидена за заминаването му за Румъния, ищецът е подал електронно заявление за издаването на входна виза за Румъния чрез уебсайта на Министерството на външните работи на Румъния. Отговаряйки на съответния въпросник, ищецът е заявил, че попада в следната категория: „I Hold a short-stay issued by Bulgaria, Cyprus or Croatia“. Трябва да се отбележи, че към датата на подаване на заявлението от ищеца е в сила и се прилага Решение № 565/2014 както от Кипър, така и от Румъния.
- 7 Предвид декларацията му, че притежава разрешение за временно пребиваване в Кипър, полученият от Министерството на външните работи на Румъния отговор е бил, че няма никакво изискване той да се снабди с входна виза за Румъния (visa), ако времето на престоя му в Румъния не надвиши 90 дни в рамките на период от 180 дни.
- 8 На 6 септември 2015 г. ищецът пристига на летището и е подложен на проверка на документите за пътуване от страна на служителите на частната компания, действаща като представител на Blue-Air в Кипър. Заедно с паспорта и разрешението си за пребиваване в Кипър ищецът представя и заявлението, подадено за издаването на разрешение за пребиваване в Румъния и получения по електронен път отговор. Служителите на въпросното дружество предават документите на служител на Blue Air, числящ се към наземния обслужващ персонал (Ground Control) на летището в Букурещ и неговият отговор е: „I am sorry but they said that without a visa or a family member residence card, he can't enter Romania“.
- 9 Вследствие на това е решено ищецът да не бъде допуснат да се качи на борда на летателното средство, тъй като наред с останалото евентуалният му превоз ще доведе до нарушаване на правната уредба и до наказателни и административни санкции за ответника. Ищецът е реагирал, като е поискал да му бъдат дадени в писмен вид мотивите за отказания достъп на борда на летателното средство, което не е направено. Дори не му е бил предоставен писмен и аргументиран отговор от румънските органи във връзка с отказа за влизане в Румъния.

- 10 След неуспешни опити за извънсъдебно разрешаване на спора ищецът подава настоящата искова молба.

### **Основни доводи на страните в главното производство**

- 11 Ищецът твърди, че отказаният му достъп на борда на самолета на ответника — независимо че е притежавал всички необходими документи за пътуване в съответствие с Решение № 565/2014 и е получил отговор от Министерството на външните работи на Румъния, че по отношение на него няма изискване за виза (visa) за тази държава — е разпореден без предварително обяснение, без надлежно предизвестие, при небрежност, в нарушение на разпоредбите на въпросното решение, неправомерно и/или в разрез с конвенциите.
- 12 Пред запитващата юрисдикция ищецът претендира обезщетение в размер на сумата, дължима за билета му за отиване и за връщане, разноските за отмяна на резервацията на хотел в Букурещ, таксите за изпитите, на които не се е явил поради неосъщественото му заминаване за Букурещ, равностойността на заплатите, които не е получил от работодателя си поради отпуски за обучение, който той е поискал и получил, за да се подготви за изпитите, които е щял да полага в Букурещ, както и обезщетение за претърпените неимуществени вреди поради напразната подготовка за изпитите, както и поради допълнителната подготовка, която е бил принуден да проведе, за да се яви отново на същите изпити на друга дата.
- 13 Ответникът възразява, че ищецът е следвало да се снабди с всички необходими входни визи, които се изискват в съответствие със закона или регламентите, че същият е знаел или е трябвало да знае, че има изискване за виза за Румъния, че румънските органи са имали правото на преценка да не допуснат влизането му в страната, ако не притежава виза, и че ответникът не следва да носи отговорност за отказа за влизане. Прилаганите от него условия за превоз — както са публикувани на уебсайта му — във връзка с качването на борда и контрола на документите за пътуване императивно указват, че компанията не носи отговорност за разпореден от страна на органите на държавата на дестинация отказ за влизане в страната на неин клиент, или за документите, които клиентът трябва да притежава, или за прилагането на законите, регламентите или директивите в държавата на дестинация.

### **Кратко представяне на мотивите за преюдициално запитване**

- 14 Запитващата юрисдикция счита, че макар въз основа на Регламент № 539/2001 гражданите на трети страни, сред които и Казахстан, да подлежат на изискването за виза, както Кипър, така и Румъния, по отношение на които се прилага Решение № 565/2014, считано от 6 септември 2014 г. и докато в тези държави не бъдат приложени изцяло всички шенгенски правила, все пак са поели, чрез уведомление до Европейската комисия, задължението да

признаят като равностойни на националните визи за транзитно преминаване през тяхната територия или за планиран престой на тяхна територия, ненадвишаващ 90 дни в рамките на период от 180 дни, визите и/или разрешенията за пребиваване, посочени в приложение III към Решение № 565/2014, сред които и разрешението за временно пребиваване, издадено на ищеца, гражданин на Казахстан, от кипърските органи.

- 15 С оглед на изложеното по-горе и тъй като нито Кипър, нито Румъния са уведомили Европейската комисия за каквато и да е дерогация от прилагането на Решение № 565/2014 по отношение на разрешенията за пребиваване и визите, полагани на документите за пътуване, които се издават от Казахстан, запитващата юрисдикция счита, че към момента на настъпване на фактите ищецът е имал право да се основе на уведомлението, което двете държави членки са направили за прилагането на Решение № 565/2014, както и на член 3, параграф 2 във връзка с приложение III към това Решение, с цел признаване на разрешението му за временно пребиваване, издадено в Кипър.
- 16 Що се отнася до преюдициалните въпроси от 1 до 3, според запитващата юрисдикция възниква въпросът дали Решение № 565/2014 произвежда пряко правни последици, които ищецът може да претендира хоризонтално пред сезирания съд, за да предяви по съдебен ред срещу частноправен субект, а именно въздушния превозвач, иск за обезщетение за вреди, претърпени вследствие нарушаване на разпоредбите на това Решение и следователно поради нарушаване на договора за превоз.
- 17 Видно от член 288 ДФЕС и от съответната практика на Съда разпоредбите на решение, адресирано до държавите членки, не могат да имат хоризонтален директен ефект, т.е. на тях да се позове частноправен субект срещу друг частноправен субект, за да вмени задължение на въпросната друга страна, тъй като самите разпоредби не въвеждат задължения за частноправните субекти, а за държавите, към които са адресирани. Ето защо трябва да се прецени за всеки случай поотделно дали ответникът е действал като „частноправен субект“ или като „държава“, към която е адресирано решението. Ако ответникът е действал в изпълнение на предоставените му от държавата правомощия за извършването на публична функция или обществена услуга под контрола на държавата, тогава може да има директно позоваване на разпоредбите, вменяващи му задължение. Освен това, за да имат незабавен ефект, разпоредбите на дадено решение трябва да бъдат достатъчно ясни и категорични. Необходимо е да се провери дали разпоредбата предвижда определен брой дерогации, подробностите по които трябва да бъдат определени от държавите членки, и/или дали формулировката им е неясна и изисква приемането на последващи мерки за изпълнение.
- 18 Изглежда Решение № 565/2014 не е въвело задължение за държавите членки, а само възможност за дерогации от разпоредбите на Регламента чрез

въвеждането на опростен визов режим. Ясно е обаче, че държавите членки, до които е адресирано това решение, са упражнили правото на преценка и са определили дерогациите от по-строгите разпоредби на Регламент № 539/2001, т.е. те са се обвързали с резултата, преследван с Решението, обявявайки публично поемането на това свое задължение в *Официален вестник на Европейския съюз*.

- 19 С оглед на изложеното по-горе запитващата юрисдикция счита, че ако на ищеца е било позволено да се качи на борда на самолета за полета, с който да пристигне на територията на Румъния, той е можел да предяви директно пред румънски съд правото си на влизане в страната по силата на Решение № 565/2014. Но ищецът изобщо не се е изправил пред административните органи на Румъния по повод отказа за влизане в страната, тъй като не му е било позволено да пристигне там, така че да бъде подложен на контрол от административните органи на страната съгласно нейния нормативния режим. Той също така не е бил уведомен за или не му е било предадено, от страна на ответника или на негови представители, евентуално писмено и аргументирано решение на Румъния за отказа за влизането му там. Всъщност в конкретния случай единственият увреждащ ищеца акт е отказаният достъп до борда на летателното средство на ответника. По тази причина той се явява пред гражданския съд в Кипър, за да докаже, че при тези условия отказаният достъп до борда представлява нарушение на договора за превоз и/или противоправен акт.
- 20 Що се отнася до преюдициалните въпроси 4 и 5, въпросът, който поставя запитващата юрисдикция, е дали с оглед на обстоятелствата в конкретния случай може да се приеме, че е налице решение за отказан достъп до борда по смисъла на Регламент № 261/2004, от което произтича правото на иск за обезщетение за вреди, причинени на ищеца от въздушния превозвач, който е трябвало да осъществи въпросния полет за превоза му до Букурещ.