

**Дело C-1/23 PPU****Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от  
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

2 януари 2023 г.

**Запитваща юрисдикция:**

Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, chambre des référés (Белгия) (отделение по обезпечителни производства на Първоинстанционен френскоезичен съд Брюксел)

**Дата на акта за преюдициално запитване:**

2 януари 2023 г.

**Кандидати:**

X

Y

A, представляван от X и Y

B, представляван от X и Y

**Ответник:**

État belge

**1. Предмет и факти по делото**

- 1 Г-жа X и г-н Y са сключили брак през 2016 г. в Сирия и имат две деца, родени през 2016 г. и 2018 г.
- 2 Г-н Y твърди, че е напуснал Сирия през 2019 г. през Турция, а съпругата му и децата му са останали в град Африн, Северозападна Сирия.
- 3 На 25 август 2022 г. белгийската администрация признава на г-н Y статут на бежанец.

- 4 Тогава кандидатите подават чрез своя адвокат заявление за събиране на семейството, като посочват, че г-жа X и двете ѝ деца, които имат с г-н Y, се намират в изключителни условия, които на практика не им позволяват да отидат до белгийска дипломатическа служба, за да подадат заявление за събиране на семейството с техния съпруг и баща.
- 5 На 29 септември 2022 г. администрацията отхвърля заявлението за събиране на семейството, като добавя: „Приканвам Ви да се свържете с компетентното белгийско посолство, за да разберете какво може да се направи“.
- 6 На 9 ноември 2022 г. кандидатите сезират първоинстанционния съд, като по същество искат да се разпорежи на белгийската държава да „регистрава заявлението за издаване на виза“ на г-жа X и двете деца, които тя има с г-н Y.

## **2. Относитими разпоредби:**

*Харта на основните права на Европейския съюз*

- 7 Член 7 гласи:

„Зачитане на личния и семейния живот

Всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговите съобщения“.

- 8 Член 24 гласи:

„Права на детето

[...]

2. При всички действия, които се предприемат от публичните власти или частни институции по отношение на децата, висшият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение.

3. Всяко дете има право да поддържа редовно лични отношения и преки контакти с двамата си родители, освен когато това е против неговия интерес“.

*Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството*

- 9 Съображение 2 гласи:

„Мерките относно събирането на разделени семейства следва да се вземат в съответствие със задължението за защита на семейството и зачитане на семейния живот, което е основно в редица актове на международното право. Настоящата директива зачита основните права и спазва принципите, които са признати, по-специално, в член 8 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи и в Хартата за основните права на Европейския съюз“.

10 Член 5 гласи:

„1. Държавите членки определят дали с цел да се упражни правото на събиране на семейството, заявлението за влизане и пребиваване трябва да се подаде пред компетентните органи на заинтересованата държава членка от кандидата или от член или членовете на семейството. [...]“.

*Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила*

11 Член 23 гласи:

„Запазване на целостта на семейството

1. Държавите членки гарантират запазването на целостта на семейството. [...]“.

12 Член 24 гласи:

„Разрешения за пребиваване

1. Във възможно най-кратък срок след предоставянето на международната закрила държавите членки издават на лицата, на които е предоставен статут на бежанец, разрешение за пребиваване, валидно за най-малко три години и подлежащо на подновяване, освен ако наложителни причини, свързани с националната сигурност или с обществения ред, изискват друго и без да се засяга член 21, параграф 3.

Без да се засяга член 23, параграф 1, на членовете на семейството на лицата, на които е предоставен статут на бежанец, може да бъде издадено разрешение за пребиваване, валидно за най-много три години и подлежащо на подновяване. [...]“.

*(Белгийският) закон от 15 декември 1980 г. за влизането, пребиваването и установяването на чужденци на територията на страната и извеждането им от нея*

13 Член 10 по същество на гласи:

„1. При съблюдаване на разпоредбите на членове 9 и 12, на следните лица по силата на закона се разрешава да пребивават повече от три месеца в Кралството:

1° [...]

4° следните членове на семейството на чужденец, който е допуснат или е получил разрешение за безсрочно пребиваване в Кралството от поне дванадесет месеца, или е получил разрешение да се установи там от поне дванадесет месеца. Дванадесетмесечният срок не се изисква, ако бракът или регистрираното партньорство са съществували преди пристигането в Кралството на събирация семейството си чужденец или ако лицата имат общо ненавършило пълнолетие дете [...].

– съпругът — чужденец [...]

– децата им, които идват да живеят с тях, преди да навършат осемнадесет години и са несемейни лица; [...]

2. [...]

[Доказателство, че събирация семейството си чужденец разполага с подходящо жилище, здравна осигуровка и стабилни, редовни и достатъчни средства за препитание, за да издържа себе си и членовете на семейството си и да ги предпазва от превръщането им в тежест за публичните органи, не се изисква, когато заявлението за събиране на семейството е подадена в рамките на една година от решението за признаване на статут на бежанец на събирация семейството си чужденец].

[...]“.

14 Член 12 bis гласи:

„Чуждестранен гражданин, който декларира, че попада в една от хипотезите, посочени в член 10, трябва да подаде заявлението си до компетентното белгийско дипломатическо или консулско представителство в мястото му на пребиваване или престой в чужбина. [...]“.

### 3. Становища на страните:

#### *État belge (Белгийската държава)*

- 15 Белгийската държава поддържа, че в съответствие с член 12 bis от Закона от 15 декември 1980 г. съпругът/съпругата и непълнолетните деца на бежанец трябва да подадат заявлението си за събиране на семейството до белгийския дипломатически или консулски представител, компетентен за мястото на тяхното пребиваване или престой в чужбина.
- 16 Следователно член 12 bis от Закона от 15 декември 1980 г. забранява на кандидатите да подават заявления за събиране на семейството в Белгия.
- 17 Белгийската държава изтъква, че този член транспонира член 5, параграф 1 от Директива 2003/86/ЕО, който оставя на държавите членки да определят кой — „кандидатът“ или „членовете на семейството“ — може да подаде заявление за събиране на семейството. Прави извод, че правото на Европейския съюз не изисква заявлението да бъде получено в Белгия.
- 18 За да обоснове отказа си да разреши на кандидатите да подадат заявлението си за събиране на семейството в Белгия, докато г-жа Х и двете ѝ деца, които има с г-н У, се намират в Сирия, белгийската държава твърди, че присъствието им в белгийска дипломатическа служба в Турция, Ливан или Йордания е необходимо, за да може дипломатическата служба да провери самоличността им, като им снее биометрични данни за идентифициране.

#### *Кандидатите*

- 19 Кандидатите твърдят, че в случая отказът да им се позволи да подадат заявлението си за събиране на семейството в Белгия е равнозначен на невъзможност за подаване на заявлението и следователно на лишаване на Директива 2003/86/ЕО от полезното ѝ действие или на нарушение на правото на Съюза.
- 20 Те припомнят, че нидерландските власти допускат заявление за събиране на семейството в Нидерландия да бъде подадено от кандидата, като самоличността на ползващите се от събиране на семейството лица се проверява едва в края на процедурата по разглеждане на заявлението за събиране на семейството. Те добавят, че нидерландските власти понякога възлагат на Върховния комисариат за бежанците на ООН „изслушванията за установяване на самоличността“, които се провеждат в хода на тази процедура, когато в страната, в която се намират ползващите се от събиране на семейството лица има представител на Върховния комисариат. Те твърдят, че в Африн (Сирия) има представител на Върховния комисариат на ООН за бежанците.
- 21 Накрая кандидатите отбелязват позицията на Комисията:

„Поради това Комисията счита, че държавите членки [...] следва да дават възможност на кандидата за подаване на заявлението на територията на държавата членка, за да се гарантира ефективността на правото на събиране на семейството [...]“<sup>1</sup>.

- 22 Поради това кандидатите молят настоящия съд да им разреши да подадат заявление за събиране на семейството в Белгия.

#### **4. Преценка на настоящия съд:**

- 23 Най-напред настоящият съд припомня практиката на Съда, съгласно която „целта на Директива 2003/86 е да насърчи събирането на семейството, а също така и да предостави защита на гражданите на трети страни, по-специално на малолетните и непълнолетните лица“<sup>2</sup>. Съдът е посочил също, че:

„53 [...] признатата на държавите членки свобода на преценката не трябва да бъде използвана от тях по начин, който би засегнал целта на Директива 2003/86 и нейното полезно действие. Освен това, както става ясно от съображение 2 от тази директива, тя зачита основните права и спазва принципите, които са признати от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) (вж. в този смисъл решение от 6 декември 2012 г., О и др., C-356/11 и C-357/11, EU:C:2012:776, т. 74 и 75).

54 В резултат на това държавите членки са длъжни не само да тълкуват националното си право по начин, който да съответства на правото на Съюза, но и да не допускат да се основават на тълкуване на разпоредба от вторичното право, което би влязло в конфликт с основните права, защитавани от правния ред на Съюза (вж. в този смисъл решения от 27 юни 2006 г., Парламент/Съвет, C-540/03, EU:C:2006:429, т. 105, от 23 декември 2009 г., Detiček, C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, т. 34, и от 6 декември 2012 г., О и др., C-356/11 и C-357/11, EU:C:2012:776, т. 78).

55 Член 7 от Хартата, който признава правото на зачитане на личния или семейния живот, трябва да се тълкува във връзка със задължението да се вземе предвид висшият интерес на детето, признато в член 24, параграф 2 от Хартата, и с оглед на необходимостта на всяко дете да поддържа редовно лични отношения с двамата си родители, която намира израз в член 24,

<sup>1</sup> Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно насоки за прилагане на Директива 2003/86/ЕО относно правото на събиране на семейството (COM(2014) 0210 окончателен, т. 6.1.3).

<sup>2</sup> Решения от 6 декември 2012 г., О и др., C-356/11 и C-357/11, EU:C:2012:776, т. 69 и от 13 март 2019 г., Е., C-635/17, EU:C:2019:192, т. 45.

параграф 3 от Хартата (решение от 27 юни 2006 г., Парламент/Съвет, С-540/03, EU:C:2006:429, т. 58).

56 От това следва, че разпоредбите на Директива 2003/86 трябва да се тълкуват и прилагат в светлината на член 7 и член 24, параграфи 2 и 3 от Хартата, както това се установява и от текста на съображение 2 и на член 5, параграф 5 от тази директива, които възлагат на държавите членки да разглеждат посочените заявления за събиране на семейства в интерес на съответните деца и с грижата да се облагодетелства семейният живот (решение от 6 декември 2012 г., О и др., С-356/11 и С-357/11, EU:C:2012:776, т. 80)<sup>3</sup>.

- 24 Правата, гарантирани с член 7 от Хартата, съответстват на правата, гарантирани с член 8 от ЕКПЧ, който е изрично посочен в съображение 2 от Директива 2003/86/ЕО.
- 25 В случая статутът на бежанец на г-н У показва, че той не може да се върне в Сирия.
- 26 Г-жа Х и двете ѝ деца, които има с г-н У, не могат да подадат заявление за събиране на семейството в белгийска дипломатическа служба. Всъщност е изключено г-жа Х и децата ѝ да напуснат Африн от север и да отидат в Турция. Според „Human Rights Watch“ „Турция не е безопасна страна за търсещите убежище лица“, „[т]урските власти произволно арестуват, задържат и след това връщат в Сирия стотици сирийски бежанци, предимно мъже и момчета, в периода февруари—юли 2022 г.“, „[п]оследните данни от Турция и други правителства показват, че тези страни обмислят нормализиране на отношенията си със сирийския президент Башар Асад“<sup>4</sup>. Турските граници са затворени за лица, търсещи убежище<sup>5</sup>. Настоящият съд също така приема, че с оглед на реалната ситуация на място, потвърдена от Human Rights Watch, белгийската държава не може сериозно да твърди, че г-жа Х и нейните деца няма от какво да се страхуват от турските власти, като се има предвид, че те ще останат в Турция само за кратко, за да подадат заявлението си за събиране на семейството в белгийската дипломатическа служба в Анкара или Истанбул, след което ще се върнат в Сирия.
- 27 Напускането на Африн от юг към Ливан или Йордания също е изключено. Г-жа Х и децата ѝ трябва всъщност да преминат сегашната фронтова линия между района, контролиран от сирийското правителство (на юг от фронтовата линия), и районите, контролирани от опозиционните сили

<sup>3</sup> Решение от 13 март 2019 г. (С-635/17, EU:C:2019:192, т. 53—56).

<sup>4</sup> <https://www.hrw.org/fr/news/2022/10/24/turquie-des-centaines-de-refugies-syriens-ont-ete-renvoyes-en-syrie> (DE, EN, ES, FR, PT).

<sup>5</sup> Доклад от 17 август 2022 г. на Organisation European Council on Refugees and Exiles, стр. 15.

(Свободна сирийска армия, кюрди и др.) (на север и североизток от фронтната линия).

- 28 При тези обстоятелства лишаването на кандидатите от възможността да подадат заявление за събиране на семейството в Белгия представлява пречка за семейния им живот.
- 29 Този отказ, макар да е в съответствие с член 5, параграф 1 от Директива 2003/86/ЕО, може да застраши полезното действие на директивата или да наруши основните права, посочени в съображение 2 от Директива 2003/86/ЕО.
- 30 Настоящата практика на Съда не позволява на настоящия съд да определи това без риск от нарушаване на еднаквото тълкуване на правото на Съюза. Поради това до Съда следва да бъде отправено запитване, както впрочем искат кандидатите.

#### **5. Спешно преюдициално производство:**

- 31 Тъй като Директива 2003/86/ЕО се отнася до пространството на свобода, сигурност и правосъдие (член 78 ДФЕС), по искане на запитващата юрисдикция преюдициалното запитване може да бъде предмет на спешно производство съгласно член 107 от Процедурния правилник на Съда.
- 32 Настоящият съд приема, че действията във връзка с кандидатите са спешни на две основания: от една страна, г-жа X и двете ѝ деца, които има с г-н Y, са в капан в Африн, в Северозападна Сирия, без реална възможност да напуснат тази част от сирийската територия, за да отидат до белгийска дипломатическа служба. От друга страна, ако заявлението за събиране на семейството не бъде подадено в рамките на една година от признаването на статута на бежанец на г-н Y (25 август 2022 г.), по принцип ще бъде необходимо да се докаже, че той разполага с достатъчно жилище и доходи, за да издържа съпругата и децата си, както и със здравно осигуряване за цялото си семейство, в противен случай заявлението за събиране на семейството ще бъде отхвърлено. Като се имат предвид ограничените финансови възможности на г-н Y, това е най-малкото сериозно неудобство, което може дори да причини сериозна вреда, ако в крайна сметка попречи на събирането на семейството на кандидатите.
- 33 Спирането на производството пред настоящия съд не променя тази неотложност, при условие че то е за възможно най-кратък срок.

#### **6. Преюдициален въпрос:**

- 34 Настоящият съд отправя следния преюдициален въпрос:



„Съвместимо ли е с член 5, параграф 1 от Директива 2003/68/ЕО, евентуално във връзка с преследваната от същата директива цел за насърчаване на събирането на семейството, с членове 23 и 24 от Директива 2011/95/ЕС, членове 7 и 24 от Хартата на основните права и задължението за гарантиране на полезното действие на правото на Съюза, законодателството на държава членка, което позволява само на членовете на семейството на признат бежанец да кандидатстват за влизане и пребиваване в дипломатическа служба на тази държава, макар тези членове на семейството да не могат да отидат до посочената служба?“.

и отправя искане за разглеждане по реда на спешното преюдициално производство по член 107 от Процедурния правилник на Съда.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ