

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

Г-ЖА Е. SHARPSTON

представено на 4 март 2010 година<sup>1</sup>

1. Хуманитарното предизвикателство как да се полагат грижи за лица, които са загубили своя дом и препитание в резултат на конфликт, съществува откакто хората за първи път са се научили да правят оръжия и да ги използват срещу своите съседи. Лица и групи лица в това положение се нуждаят и заслужават помощ и закрила. За жалост определени видове конфликти пораждаят много голям брой такива хора. По-проспериращите или стабилни страни, към които те се насочват в търсене на убежище, не могат непременно да се справят лесно с наплива, особено с последиците непосредствено след поредно възпламеняване на конфликта, без потенциално да застрашат собствения си просперитет и стабилност. Затова осигуреният по каквато и да било причина преференциален режим за всеки определен клас или група бежанци — ако не е съразмерен и балансиран — се явява за сметка на подходящото третиране на други лица, които еднакво го заслужават от обективна хуманитарна гледна точка.

2. Ето защо международната общност е установила в Женевската конвенция от

28 юли 1951 г. за статута на бежанците<sup>2</sup> задължителни правила на международното хуманитарно право, които определят кой и при какви обстоятелства трябва да бъде третиран като бежанец и какви грижи да се полагат за него. Всички държави — членки на ЕС, са страни, подписали тази конвенция. На равнище ЕС техните задължения са отразени в Директива 2004/83<sup>3</sup>.

3. Настоящото преюдициално запитване от Fővárosi Bíróság (Столичен съд — Будапеща) съгласно предишния член 68 ЕО се

2 — Наричана по-нататък „Конвенцията от 1951 г.“ или „Конвенцията“, която консолидира и замества по-ранни инструменти. Конвенцията влиза в сила на 22 април 1954 г. Версията, приложима към настоящото производство, е тази, която се явява резултат от приемането през 1967 г. на Протокола от Ню Йорк от 31 януари 1967 година относно статута на бежанците (наричан по-нататък „Протокола от 1967 г.“). Директива 2004/83 обозначава Конвенцията от 1951 г. с израза „Женевска конвенция“ — използван за краткост термин, който по-често се запазва за четирите договора и протоколите към тях, които заедно установяват стандартите в международното право за хуманно третиране на жертвите от война. Затова с цел повече яснота ще избягвам, с изключение на директните цитати, израза „Женевска конвенция“ в настоящото заключение.

3 — 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 лица без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила (ОВ L 304, стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7 стр. 52; наричана по-нататък „Директива 2004/83“ или „Директивата“).

1 — Език на оригиналния текст: английски.

отнася до обстоятелствата, при които съгласно Директива 2004/83 държава членка може или трябва да предостави статут на бежанец на палестинец, който търси убежище в тази държава членка.

според силите си всички мерки за предотвратяване на възникването на напрежение между държавите по причина на този проблем.

5. Член 1, раздел А от Конвенцията от 1951 г. постановява подробни критерии за преценка дали на едно лице следва да се предостави статут на бежанец:

## Международно право

„За целите на тази конвенция терминът „бежанец“ се прилага към всяко лице, което:

*Конвенцията от 1951 г.*

[...]

4. Преамбюлът на Конвенцията от 1951 г. припомня, че Уставът на Организацията на обединените нации и Всеобщата декларация за правата на човека потвърждават принципа, че всички хора се ползват от основните права и свободи без дискриминация и отбелязва, че Организацията на обединените нации нееднократно е проявявала своята дълбока загриженост за бежанците и се е стремяла да им осигури упражняването на тези основни права и свободи във възможно най-голяма степен. Същевременно преамбюлът отбелязва, че предоставянето на убежище може да наложи изключително тежко бреме на някои страни и че удовлетворителното разрешаване на проблема, чийто международен обхват и характер са признати от Организацията на обединените нации, не може да бъде постигнато без международно сътрудничество. Преамбюлът изразява пожелание всички държави, признавайки социалния и хуманитарен характер на проблема за бежанците, да предприемат

(2) 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; или, бидейки без гражданство и намирайки се извън страната на своето предишно обичайно местоживееие в резултат на подобни събития, не може да се завърне или, поради такива опасения, не желае да се завърне в нея.

[...]“<sup>4</sup>

4 — Съгласно изменението с Протокола, добавен през 1967 г., в който се признава фактът, че след приемането на Конвенцията са възникнали нови ситуации с бежанци и че всички бежанци следва да се ползват от еднакъв статут.

6. Член 1, раздел С предвижда различни обстоятелства, при които Конвенцията престава да се прилага за лице, на което се признава статут на бежанец съгласно член 1, раздел А — по същество понеже повече няма нужда или не би трябвало да има нужда от нейната закрила.

всеки спор между страни по Конвенцията относно нейното тълкуване или прилагане.

7. Член 1, раздел D (чието тълкуване е от първостепенно значение за настоящото преюдициално запитване) има следното съдържание:

„Тази конвенция не се прилага по отношение на лица, ползващи се в момента от закрилата или помощта на органи или организации на Организацията на обединените нации, различни от Върховния комисар на Организацията на обединените нации за бежанците.

Когато оказването на такава закрила или помощ бъде преустановено по каквито и да било причини и ако положението на тези лица не е надлежно установено съгласно съответните резолюции, приети от Общото събрание на Организацията на обединените нации, тези лица могат *ipso facto* да се ползват от привилегиите, произтичащи от тази конвенция.“

8. Член 38 предвижда, че при поискване от страна, Международният съд<sup>5</sup> решава

*Резолюции на Общото събрание на ООН относно положението в Палестина*<sup>6</sup>

9. Вследствие на събитията през Втората световна война, и по-специално на Холокоста, Организацията на обединените нации е приела предложенията на Специалния комитет за Палестина<sup>7</sup> на Организацията на обединените нации за разделяне на Палестина (Резолюция 181 (II) от 29 ноември 1947 г.). На 14 май 1948 г. е обявено създаването на Държавата Израел. Непосредствено след това се случва онова, което в последващи резолюции на ООН се описва като „конфликта от 1948 г.“ С Резолюция 273 (III) от 11 май 1949 г. Организацията на обединените нации допуска Държавата Израел до членство в тази организация.

10. В резултат на конфликта от 1948 г. много палестинци се оказват разселени лица. С Резолюция 212 (III) от 19 ноември

6 — Въпросът дали резолюциите на Общото събрание на ООН са в действителност „закон“ *strictu sensu* все още не е разрешен (вж. например Консултативното становище на Международния съд относно законността от заплахата или използването на ядрени оръжия (Доклади на МС, 1996 г., стр. 226), в което се обсъжда нормативната стойност на резолюциите). За целите на настоящото заключение обаче този пункт не изисква подробен анализ.

7 — Известен и със своята английска аббревиатура „UNSCOP“.

5 — Наричан по-нататък „МС“.

1948 г. се създава Помощ на Организацията на обединените нации за палестинските бежанци с цел незабавно да предоставя временна помощ на такива лица. С Резолюция на Общото събрание 302 (IV) от 8 декември 1949 г. Организацията на обединените нации създава Агенцията на Организацията на обединените нации за подпомагане и работа с палестинските бежанци в Близкия изток<sup>8</sup>.

11. Мандатът на UNRWA се подновява на всеки три години от създаването ѝ през 1949 г. Настоящият ѝ мандат трябва да изтече през 2011 г.<sup>9</sup> Нейната област на действие обхваща пет „зони“: Ливан, Сирийската арабска република, Йордания, Западния бряг (включително Източен Йерусалим) и Ивицата Газа.<sup>10</sup>

*Консолидирани инструкции за допустимост и регистриране (наричани по-нататък CERI)*

12. CERI, издадени от UNRWA, определят „лица, които отговарят на критериите

на UNRWA за палестински бежанци“ като „лица, чието обичайно място на пребиваване е била Палестина за периода 1 юни 1946 г.—15 май 1948 г. и които са загубили едновременно дом и препитание в резултат на конфликта от 1948 г.“<sup>11</sup> Някои други лица, макар и без да отговарят на критериите на UNRWA за палестинските бежанци, също могат да ползват услугите на UNRWA<sup>12</sup>. UNRWA групира заедно тези две категории като лица, „които могат да ползват услугите на UNRWA, ако са регистрирани в Регистрационната система на Агенцията и са получили регистрационна карта на UNRWA като доказателство за регистрация.“<sup>13</sup>

13. Освен това има някои други категории лица, които могат да ползват услугите на UNRWA, без да бъдат регистрирани в

<sup>8</sup> — Наричана по-нататък „UNRWA“.

<sup>9</sup> — Вж. Резолюция 62/02 на Общото събрание на ООН.

<sup>10</sup> — Вж. Консолидирани инструкции за допустимост и регистриране (наричани по-нататък „CERI“), точка VII.E. С оглед на по-голямата простота в настоящото заключение ще се позовавам на областта на действие на UNRWA като на „зоната на UNRWA“.

<sup>11</sup> — Интернет страница на UNRWA: <http://www.un.org/UNRWA/overview/qa.html>; CERI, точка III.A.1. Точка VII (речник и определения) повтаря това определение (в точка VII.J). Тази точка съдържа и подробното определение на някои други термини, използвани по-нататък в настоящия раздел на заключението.

<sup>12</sup> — Това са „лица, които по време на първоначалната регистрация не са отговаряли на всички критерии за палестински бежанци на UNRWA, но за които е установено, че са претърпели значителни загуби и/или трудности по причини, свързани с конфликта от 1948 г. в Палестина; те включват и лица, които принадлежат към семействата на регистрирани лица“ (CERI, точка III.A.2). Тези лица, макар и регистрирани в UNRWA, не се считат за част от официално регистрираното население от бежанци на Агенцията. Съгласно интернет страницата на UNRWA понастоящем има около 4,6 милиона души, регистрирани в UNRWA.

<sup>13</sup> — CERI, точка III.A. На друго място UNRWA заявява, че „услугите на UNRWA са на разположение на всички живеещи в нейната зона на действие, които отговарят на това определение, регистрирани са в Агенцията и се нуждаят от помощ“ ([www.un.org/UNRWA/refugees/whois.html](http://www.un.org/UNRWA/refugees/whois.html)).

регистрационната система на UNRWA<sup>14</sup>. Тези категории включват „нерегистрирани лица, разселени в резултат на военните действия от 1967 г. и последващите военни действия“<sup>15</sup> и „нерегистрирани лица, които живеят в бежански лагери и общности“<sup>16</sup>.

*Статутът на Службата на Върховния комисар за бежанците на Организацията на обединените нации (наричана по-нататък „UNHCR“)*

14. Службата на Върховния комисар за бежанците<sup>17</sup> на Организацията на обединените нации е създадена на 14 декември 1950 г. с Резолюция 428 (V) на Общото събрание на Организацията на обединените

14 — CERJ, точка III.B. UNRWA заявява, че нейните програми „съхраняват надлежни данни“ за такива лица. Може би е разбираемо, че UNRWA обаче не се опитва да установи или потвърди дали определено лице, което не е регистрирано и всъщност не е получавало помощ, въпреки това *потенциално* има право на помощ (вж. по-нататък точка 71).

15 — Услугите на UNRWA са на разположение на лица от тази категория в съответствие с установени практики и/или споразумение с приемащата страна. В Резолюция 2252 (ES-V) от 4 юли 1967 г. Общото събрание на ООН одобрява усилията на UNRWA „да предоставя хуманитарна помощ — доколкото е възможно, при условия на спешност и като временна мярка — на други лица в района, които понастоящем са разселени и сериозно се нуждаят от незабавна помощ в резултат на неотдавнашните военни действия.“ Това, че необходимостта от такава хуманитарна помощ, уви, не е „временна“, ясно се доказва от факта, че използваните в Резолюция 2252 (ES-V) изрази са повтаряни в многобройни резолюции на Общото събрание, последната от които е Резолюция 64/L.13 от 13 ноември 2009 г.

16 — Тези лица се ползват от услугите на UNRWA (например хигиени и здравни услуги), които обхващат бежански лагери и общности като цяло.

17 — Наричан по-нататък „UNHCR“.

нации. UNHCR е спомагателен орган на Организацията на обединените нации съгласно член 22 от Устава на ООН. Функциите на службата на UNHCR са определени в неговия статут<sup>18</sup>.

15. Член 6 от Статута определя обхвата на правомощията на UNHCR. Съгласно член 7, буква в) обаче тези правомощия не обхващат лице, което продължава да получава закрила или помощ от други органи или организации на Организацията на обединените нации.

*Становища на UNHCR*

16. UNHCR понякога дава становища, които са убедителни, но не са обвързващи<sup>19</sup>. Неговата служба е публикувала различни становища, които се отнасят до тълкуването на член 1, раздел D от Конвенцията от 1951 г.: коментар в неговия Наръчник относно процедурите и критериите за определяне на статут на бежанец съгласно Конвенцията от 1951 г. и Протокола от 1967 г., докладна записка,

18 — Приложен към тази резолюция.

19 — В съображение 15 от преамбюла на Директива 2004/83 се посочва, че „консултациите с Върховния комисар за бежанците на Организацията на обединените нации могат да предоставят полезни указания на държавите членки, когато от тях се иска да се произнесат по евентуалното предоставяне на статут на бежанец“. За по-нататъшно разглеждане на значението на становищата на Службата на UNHCR вж. Hathaway, *The Right of Refugees under International Law*, Cambridge University Press, 2005, p. 112—118, по-специално отликите в нормативната тежест, които авторът прокарва между: а) заключенията на Изпълнителния комитет (най-авторитетните), б) Наръчникът, и в) другите становища, публикувани с тълкувателна цел. Посочените в настоящото заключение документи на UNHCR попадат в категории б) и в).

публикувана през 2002 г. (и преработена през 2009 г.) и становище от 2009 г. (впоследствие също преработено), което се отнася изрично до случая на г-жа Volbol. Възнамерявам да разглеждам това последно становище като неофициално досие *amicus curiae*.

преценяван с оглед определяне на статута му на бежанец съгласно критериите на Конвенцията от 1951 г. По-нататък Наръчникът посочва, че по правило следва да бъде достатъчно да се установи, че все още съществуват обстоятелствата, които първоначално са дали на бежанеца право на закрила или помощ от UNRWA, и че клаузите за изключване и прекратяване<sup>21</sup> не се прилагат спрямо него.

## Наръчникът на UNHCR

Докладната записка от 2002 г.

17. Наръчникът определя член 1, раздел D като разпоредба, по силата на която лица, макар иначе да имат характеристиките на бежанци, са изключени от статута на бежанец. В Наръчника се заявява, че изключване съгласно тази разпоредба се прилага за всяко лице, което получава закрила или помощ от UNRWA, като се отбелязва, че UNRWA работи само в определени области в Средния изток и само там предоставя закрила или помощ<sup>20</sup>. Ето защо бежанец от Палестина, който е извън тази зона, не ползва споменатата помощ и може да бъде

18. В своята докладна записка от 2002 г.<sup>22</sup> UNHCR тълкува двете изречения на член 1, раздел D като намиращи се в съотношение на алтернативност, а не на кумулативност. Според него член 1, раздел D се прилага за палестински бежанци по смисъла на Резолюция 194 (III) от 11 декември 1948 г. или разселени лица по смисъла на Резолюция 2252 (ES-V) от 4 юли 1967 г.<sup>23</sup> Живеещите в зоната на UNRWA, които са регистрирани или имат право да се

20 — Наръчникът отбелязва, че макар UNRWA да е настоящият единственият орган или организация, различни от UNHCR, който предоставя закрила или помощ съгласно член 1, раздел D, преди е съществувал друг подобен орган (Агенцията за възстановяване на Корея към Организацията на обединените нации) и евентуално в бъдеще може да има други подобни органи.

21 — Член 1, раздел C (прекратяване) и член 1, раздел E и раздел F (изключване).

22 — Службата на UNHCR издава през 2009 г. преработена версия на настоящата докладна записка. Отбелязала съм релевантните промени в бележките под линия от настоящия раздел.

23 — Преработената версия от 2009 г. посочва още по-ясно, че това включва техните низходящи.

регистрират в организацията<sup>24</sup>, следва да бъдат считани за лица, получаващи закрила и помощ от UNRWA и затова попадащи в първото изречение от член 1, раздел D и намиращи се извън обхвата на Конвенцията от 1951 г.

Докладната записка от 2009 г.

19. UNHCR разглежда второто изречение от член 1, раздел D като даващо автоматично право на предимствата по Конвенцията от 1951 г. на лица, които са извън зоната на UNRWA<sup>25</sup>, но които въпреки това са палестински бежанци по смисъла на Резолюция 194 (III) от 11 декември 1948 г. или разселени лица по смисъла на Резолюция 2252 (ES-V) от 4 юли 1967 г. Това включва лица, които никога не са пребивавали в зоната на UNRWA и които поради това попадат в компетенциите на UNHCR<sup>26</sup>. Такива лица обаче могат също да се върнат (или да бъдат върнати) в зоната на UNRWA<sup>27</sup>. В такъв случай те ще попаднат в обхвата на първото изречение от член 1, раздел D.

20. Докладната записка от 2009 г. също изхожда от текста на Резолюция 194 (III) и Резолюция 2252 (ES-V). UNHCR разглежда израза „ползващи се“ в първото изречение на член 1, раздел D като включващ „имащи право да ползват“ закрила и помощ от UNRWA и отбелязва, че за да може да се ползва от такава помощ, съответното лице трябва да бъде в зоната на UNRWA<sup>28</sup>. Относно второто изречение от член 1, раздел D UNHCR добавя към доводите в своята докладна записка от 2002 г. становището, че според него „преустановено по каквито и да било причини“ включва обстоятелства, при които определено лице, предварително регистрирано в UNRWA, е пътувало извън зоната на UNRWA<sup>29</sup>.

24 — Преработената версия от 2009 г. пропуска това изискване, като се заявява, че съответното лице само трябва да бъде в зоната на UNRWA, за да бъде считано за ползващо се от закрила и помощ.

25 — В преработената версия от 2009 г. се посочва, че такива лица попадат в обхвата на второто изречение, тъй като „понастоящем не се ползват“ (вместо „повече не се ползват“) от закрила или помощ и затова закрилата или помощта са „преустановени“.

26 — Преработената версия от 2009 г. заличава израза „и попадат в компетенциите на UNHCR“ от тази точка.

27 — В преработената версия от 2009 г. не се обсъжда понятието „върнати“.

28 — Преработената версия на тази докладна записка възприема анализа от преработената докладна записка от 2000 г. и добавя, че всички лица, които попадат в обхвата на текста на Резолюции 194 (III) и 2252 (ES-V) и техните низходящи, които са в зоната на UNRWA, „понастоящем се ползват от закрила или помощ“ по смисъла на член 1, раздел D.

29 — Преработената версия не анализира значението на израза „преустановено по каквито и да било причини“, а просто посочва, че лица, придвижващи се от вътрешността на зоната на UNRWA в посока извън нея и впоследствие обратно, ще се движат напред-назад между параграф 1 и параграф 2 от член 1, раздел D, независимо от причините за напускането или връщането.

## Право на Европейския съюз

## Обща позиция 96/196/ ПВР

22. Член 12 от Общата позиция<sup>31</sup> е озаглавен „Член 1, раздел D от Женевската конвенция“. Неговият текст гласи:

## Договор за ЕО

21. Член 63 ЕО<sup>30</sup> предвижда, че:

„Съветът [...] приема:

1. мерки относно убежището, в съответствие с Женевската конвенция от 28 юли 1951 г. и Протокола от 31 януари 1967 г. относно статута на бежанците, както и със съответните други договори [...]

30 — Вследствие на влизането в сила на Лисабонския договор член 63, параграфи 1 и 2 ЕО е възпроизведен (с някои промени) в член 78, параграфи 1 и 2 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС). Необходимо е да се отбележи, че ДФЕС изисква от Европейския парламент и от Съвета да приемат мерки за обща европейска система за убежище, която по-конкретно включва единен статут на бежанец и на субсидиарна закрила за гражданите на трети страни. Член 63, параграф 3, буква а) ЕО е възпроизведен (с някои изменения) в член 79, параграф 2, буква а) ДФЕС.

„Лице, което се отказва умишлено от защитата и помощта по член 1, раздел D от Женевската конвенция, не остава автоматично защитено от разпоредбите на тази конвенция. В този случай качеството на бежанец по принцип се установява по член 1, раздел А.“

## Директива 2004/83

23. Съветът от Тампере поставя основите на програмата за европейско законодателство относно пространството на свобода, сигурност и правосъдие в ЕС, известна като Програмата от Хага. Директива 2004/83 е част от тази програма. Тя установява минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци или лица с право на субсидиарна закрила (като забрана на *връщането* — non-refoulement).

31 — Обща позиция от 4 март 1996 година, определена от Съвета на основание на член К.3 от Договора за Европейския съюз, относно хармонизираното прилагане на определението на термина „бежанец“ по смисъла на член 1 от Женевската конвенция за статута на бежанците от 28 юли 1951 година (ОВ L 63, стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 1, стр. 14).



24. Съображение 3 от преамбюла на Директива 2004/83 посочва, че „Женевската конвенция и Протоколът към нея представляват крайъгълен камък на международноправния режим за закрила на бежанците“. В съображение 6 се заявява, че „основната цел на настоящата директива е, от една страна, да гарантира прилагането от всички държави членки на общи критерии за определяне на лицата, които реално се нуждаят от международна закрила, и от друга страна, да гарантират минимално равнище на предимства за тези лица във всички държави членки.“

25. Член 2, буква в) от Директивата отразява първия параграф от член 1, раздел А, точка 2 от Конвенцията от 1951 г. Той определя „бежанец“ като „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 страната, 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“.

26. Глава III от Директивата е посветена на условия за качеството на бежанец. Намирацията се в тази глава член 12 отразява

член 1, раздел D от Конвенцията от 1951 г. По-специално член 12, параграф 1, буква а) отразява член 1, раздел D от Конвенцията и гласи следното:

„Всеки гражданин на трета страна или лице без гражданство е изключен от статута на бежанец:

- а) когато попада в приложното поле на член 1, раздел D от Женевската конвенция относно закрилата или помощта от орган или организация на Организацията на обединените нации, различна от Върховния комисар за бежанците на Обединените нации. В случаите, в които тази закрила или помощ бъде преустановена на каквото и да е основание, без съдбата на тези лица да бъде окончателно уредена съгласно действащите резолюции на Общото събрание на Организацията на обединените нации, настоящата директива ще може да се прилага *ipso facto* по отношение на тези лица.“

27. Член 13 от Директивата предвижда, че статут на бежанец се предоставя на „гражданин на трета страна или на лице без гражданство, който отговаря на условията, за да бъде разглеждан като бежанец съгласно разпоредбите на глави II (оценяване на молбите за международна закрила) и III (условия за качеството на бежанец)“.

28. Глави V и VI от Директивата са посветени съответно на условията за предоставяне и статута на субсидиарна закрила.

По-специално член 18 предвижда предоставянето на статут на субсидиарна закрила на гражданин на трета страна или на лице без гражданство, което отговаря на условията за субсидиарна закрила съгласно глави II и V.

29. Член 38, параграф 1 предвижда, че Директивата трябва да бъде транспонирана в националното законодателство най-късно до 10 октомври 2006 г. При възникването на фактите, довели до настоящото преюдициално запитване, член 12, параграф 1, буква а) от Директивата все още не е бил транспониран в националното законодателство на Унгария, макар че крайният срок за транспонирането е изтекъл. Страните по главното производство считат, че член 12, параграф 1, буква а) от Директивата е достатъчно ясен, точен и безусловен, за да може ищецът пряко да се позовава на него срещу компетентния национален орган.

### **Факти, главно производство и преюдициални въпроси**

30. На 10 януари 2007 г. г-жа Bolbol, лице без гражданство от палестински произход, пристига в Унгария заедно със своя съпруг с виза от Ивицата Газа. При пристигането тя подава заявление и получава разрешение за пребиваване от органа, отговарящ за чуждестранните граждани. На 21 юни 2007 г. тя подава заявление до Bevándorlási

és Állampolgársági Hivatal (Служба за имиграция и гражданство, наричана по-нататък „ВАН“) за статут на бежанец, тъй като, ако органът не продължи разрешението за пребиваване, тя не желае да се завърне в Ивицата Газа, за която заявява, че е несигурно място предвид конфликта между Фатах и Хамас.

31. Заявлението на г-жа Bolbol е направено съгласно член 1, раздел D, втори параграф от Конвенцията от 1951 г. на основанието, че тя е палестинка, която живее извън зоната на UNRWA. Единствено нейният баща се намира в Ивицата Газа, където работи като университетски преподавател. Всички други членове на нейното семейство са емигрирали.

32. Не се спори по това, че самата г-жа Bolbol всъщност не се е възползвала от закрилата или помощта на UNRWA, докато е била в Ивицата Газа. Нейното искане се основава на правото ѝ на такава закрила. Тя представя в подкрепа на своето искане регистрационна карта на UNRWA, издадена на семейството на първия братовчед на баща ѝ. ВАН обаче оспорва съществуването на семейна връзка при липсата на преки писмени доказателства. UNRWA не е потвърдила изрично дали тя има право на регистрация<sup>32</sup>.

32 — Вж. бележка под линия 14 по-горе (юридическият представител на г-жа Bolbol е поискал такова потвърждение). Дори г-жа Bolbol да не е имала право на регистрация, тя въпреки това би могла (ако се намирал в рамките на зоната на UNRWA) да има право за получаване на помощ: вж. точки 10—12 по-горе.

33. С решение от 14 септември 2007 г. ВАН отхвърля заявлението на г-жа Bolbol за статут на бежанец<sup>33</sup>. Същевременно ВАН поставя г-жа Bolbol под закрилата на забраната на връщане<sup>34</sup>, поради това че реадмисията на палестинци зависи от добрата воля на израелските власти и че г-жа Bolbol би била изложена на риск от изтезание или нечовешко или унижително третиране в Ивицата Газа предвид условията там.

34. Г-жа Bolbol оспорва решението на ВАН, с което искането ѝ за статут на бежанец се отхвърля, пред Fővárosi Bíróság, който спира производството и отправя до Съда следните преюдициални въпроси:

„За целите на прилагането на член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83/ЕО на Съвета:

1) Трябва ли да се смята, че дадено лице се ползва от закрилата и помощта на организацията на Организацията на обединените нации поради самия факт, че това лице има право на тази закрила или помощ, или е необходимо то да е получило действително закрилата или помощта?

33 — От акта за преюдициално запитване е видно, че това решение се е основавало на член 3, параграф 1 от Menedékjogról Szóló 1997. Évi CXXXIX. Törvény (наричан по-нататък „Met“).

34 — От акта за преюдициално запитване е видно, че това се основава на член 38, параграф 2 от Met и на член 51, параграф 1 от Harmadik Országbeli Állampolgárok Beutazásáról és Tartózkodásáról Szóló 2007. Évi II. Törvény.

2) Прекратяването на закрилата или помощта на организацията предполага ли пребиваване извън нейната зона на действие, прекратяване на дейностите на организацията, факта, че организацията не може вече да предоставя закрилата или помощта, или обективна пречка, поради която лицето, което има право на закрилата или помощта, не може да ги получи?

3) Възможността за възползване от режима на Директивата предполага ли признаване на статута на бежанец или на която и да е от двете форми на защита, включени в приложното поле на Директивата (статут на бежанец и статут на субсидиарна закрила) според избора на държавата членка, или евентуално не предполага автоматично нито една от тези форми, а единствено означава принадлежност към приложното поле на директивата спрямо лицата?“

35. Писмени становища са представени от г-жа Bolbol, белгийското, германското, френското, унгарското правителство и правителството на Обединеното кралство, както и от Комисията. Всички с изключение на правителството на Обединеното кралство присъстват на съдебното заседание и представят устни становища на 20 октомври 2009 г.

**Анализ***Директивата и Конвенцията от 1951 г.*

36. Макар че Европейският съюз като такъв не е подписал Конвенцията, член 63, параграф 1 ЕО изрично предвижда, че общата политика в областта на убежището трябва да бъде приета в съответствие с Конвенцията от 1951 г. и Протокола от 1967 г. Директива 2004/83, чиято правна основа е член 63, параграф 1 ЕО, в своя преамбюл описва Конвенцията от 1951 г. като „крайъгълен камък“ в закрилата на бежанците. Директивата явно е предназначена да приложи, чрез общи правила на Общността, международните задължения на държавите членки. Затова разпоредбите на Директивата трябва да се тълкуват, доколкото е възможно, в съответствие с Конвенцията от 1951 г.<sup>35</sup>

37. Международният съд все още не се е произнесъл по тълкуването на член 1, раздел D от Конвенцията от 1951 г., въпреки че UNHCR е изразил мнението си по въпроса<sup>36</sup>. Един (неизчерпателен) преглед

на релевантни решения на националните съдилища на държавите членки показва удивително несъответствие в подхода и резултата<sup>37</sup> (отразени в становищата, представени от държавите членки, встъпили в това производство). Разбира се, нито едно от тези тълкувания не е обвързващо за Съда.

38. За да се отговори на въпросите, отправени от запитващата юрисдикция, считам за логично и полезно първо да се анализира член 1, раздел D от Конвенцията, преди този анализ да се приложи към правото на ЕС<sup>38</sup>.

39. От същностно значение е и да се изясни обсегът на настоящото дело. Както член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83, така и член 1, раздел D от Конвенцията от 1951 г. се отнасят най-общо до „закрила или помощ“ от „органи или организации“ на ООН. Искът на г-жа Volbol пред националния съд обаче се основава на нейното искане да ѝ бъде дадено право да получи помощ от UNRWA; становищата

35 — Вж. Решение от 2 март 2010 г. по съединени дела Salahadin Abdulla и др. (С-175, С-176, С-178 и С-179/08, Сборник, стр. I-1493, точки 52 и 53).

36 — Вж. Наръчника на UNHCR и двете докладни записки, посочени в точки 18 и 20 по-горе. МС има изключителна компетентност съгласно член 38 да се произнесе по тълкуването на Конвенцията от 1951 г.

37 — Сравни например подхода, възприет от Court of Appeal на Обединеното кралство по дело El-Ali [2003] 1 WLR 95, с извода, до който достига Conseil du Contentieux des Etrangers на Белгия в решенията си от 21 април 2009 г. и от 14 май 2009 г. (съответно дела № 26 112 и № 27 366).

38 — Такъв по-специално е случаят, тъй като член 12, параграф 1, буква а) всъщност представлява директно транспониране на понятията и текста, които откриваме в член 1, раздел D от Конвенцията от 1951 г. Настоящото решение на Съда обаче очевидно ще има значение единствено по отношение на директивата.

на всички страни пред Съда разглеждат въпросите единствено по отношение на ролята на UNRWA (вместо в по-общ план). Ето защо ще следвам този подход в настоящото заключение.

40. Затова първо ще разгледам историческия фон на изготвянето на член 1, раздел D от Конвенцията от 1951 г. (заедно с подготвителните материали)<sup>39</sup>. След това ще изложа водещите съображения, които намирам за приложими, преди да разгледам специфичните тълкувателни пунктове, които е необходимо да се засегнат. Накрая ще се върна към Директива 2004/83 и последователно ще се спра на поставените въпроси.

### *Исторически фон и подготвителни материали*

41. Изготвянето на Конвенцията от 1951 г. става на фона на неотдавнашен конфликт,

39 — Макар международното право да се стреми да придаде ефект на естественото и обикновено значение на разпоредбите на даден договор (съгласно член 31 от Виенската конвенция за правото на договорите (наричана по-нататък „Виенската конвенция“), както във Виенската конвенция (съгласно член 32), така и в общите принципи на международното право съществува място за позоваване на подготвителните материали по определен договор и на обстоятелствата по неговото сключване при определяне значението на термин, когато основаващо се на обикновеното значение на разпоредба тълкуване, в светлината на нейния предмет и цел, би оставило значението на този термин двусмислено или неясно. За повече подробности вж. Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, 2 ed., Manchester University Press, 1984, p. 141, sq.

опустошение и преместване на население. Втората световна война е оставила голям брой разселени лица в Европа. Отделна, но свързана поредица събития са довели, при участието на международната общност, до разделянето на Палестина, последвано от обявяване на създаването на Държавата Израел. В регионалния конфликт, който предшества и следва това събитие, значителен брой лица са разселени.

42. Тъй като член 1, раздел D е формулиран по общ начин, той е потенциално приложим към всяка ситуация, в която „други органи или организации“ на ООН предоставят „закрила или помощ“ на лица, които иначе биха попаднали в приложното поле *ratione personae* на Конвенцията от 1951 г. В действителност ООН наскоро е започнала да предоставя специфична помощ във връзка с конфликта в Корея<sup>40</sup>. Така или иначе, подготвителните материали изясняват, че при изготвянето на член 1, раздел D Конференцията на пълномощните представители относно статута на бежанците и лицата без гражданство<sup>41</sup> е имала предвид най-вече положението в Палестина.

40 — Вж. бележка под линия 20 по-горе.

41 — Наричана по-нататък „Конференцията на пълномощните представители“.

43. Протоколите от Конференцията на пълномощните представители изглежда отразяват три основни насоки на загриженост<sup>42</sup>: първо, необходимостта да се предотврати масово изселване от географската област, която е била Палестина<sup>43</sup>; второ, желанието на определени държави да поддържат политическата видимост на лицата, разселени в резултат на събитията от 1948 г.<sup>44</sup>; и трето, необходимостта да се избегне припокриване на компетенции между UNHCR и UNRWA<sup>45</sup>. Всички тези насоки на загриженост (по исторически причини) се съсредоточават върху последициите от ситуацията в Палестина, що се отнася до разселените лица, нуждаещи се от помощ. Следователно, като анализирам член 1, раздел D за целите на настоящото производство, ще приема това за историческата начална точка.

44. Подготвителните материали изглежда също третират въпроса за разселването на палестинците като проблем, който по същество засяга група лица<sup>46</sup>. Макар обаче категорията на разселените палестинци исторически да формира предмета на член 1, раздел D, самата разпоредба трябва да се тълкува по начин, който я прави разбираема и приложима към индивид. Такъв подход отразява факта, че международното право като цяло придава голяма стойност на правото на самоопределяне (колективно право за групи лица)<sup>47</sup>, но че същевременно международното хуманитарно право се основава на принципите за зачитане на лицето и индивидите в рамките на група<sup>48</sup>.

42 — Известен брой международни органи понякога са тълкували разпоредбите на Договора в светлината на едновременната обща воля на участващите в изготвянето страни (вж. например Решение на МС от 10 октомври 2002 г. по дело „Сухопътна и морска граница между Камерун и Нигерия“, ICJ Reports 2002, стр. 303, точка 59; Решение за определяне на границите между Еритрея и Етиопия от 13 април 2002 г., постановено от Комисията за граници между Еритрея и Етиопия в точки 3.3, 3.4 и 3.13, където се прави позоваване на Решение на Арбитражния съд от 9 декември 1966 г. по дело „Граница между Аржентина и Чили“ (38 ILR 10, стр. 89).

43 — Вж. изявленията на италианския и иракския представители на 19-ото и на френския представител на 29-ото заседание на Конференцията на пълномощните представители.

44 — Вж. изявлението на египетския представител на 19-ото и 29-ото заседание на Конференцията на пълномощните представители.

45 — Вж. изявленията на египетския представител на 19-ото и на френския представител на 20-ото заседание на Конференцията на пълномощните представители.

46 — Вж. например изявленията на председателя на Конференцията в 19-ото заседание, на френския представител в 20-ото заседание и на представителя на САЩ в 21-ото заседание на Конференцията на пълномощните представители.

47 — Вж. например член 1, параграф 2 от Устава на ООН. Понятието „самоопределяне“ еволюира едновременно с процеса на деколонизация и поради това има тенденция да съдържа силен териториален елемент (Shaw, *International Law*, 5 ed., Cambridge University Press, 2008). Следователно е трудно това понятие да намери приложение към групи бежанци или лица без гражданство. Въпросът за неговото приложимост към разселените палестинци е предмет на оживен дебат (вж. по-конкретно Консултативно становище на МС относно правните последици от построяването на стена в окупиранията територия (ICJ Reports 2004, р. 136)).

48 — Вж. преамбула и член 1, параграф 3 от Устава на ООН. Този анализ намира отражение в централен аспект на член 1, раздел А от Конвенцията, съгласно която за да получи статут на бежанец, лицето трябва да покаже основателни опасения от преследване спрямо него като индивид в рамките на по-общ риск, съществуващ за определена група лица, споделящи едни и същи характеристики.

45. Договореният компромис, който се превръща в член 1, раздел D, предоставя по-специално на разселените палестинци специално внимание и в някои отношения специална закрила в общата рамка на международното право за бежанците.

е било преустановено по каквито и да било причини“? Четвърто, какво значение трябва да се отдаде на фразата „тези лица могат ipso facto да се ползват от привилегиите, произтичащи от тази конвенция“?

46. Макар и да е кратка разпоредба, член 1, раздел D изобилства от въпроси без отговор. Могат да бъдат разграничени поне четири големи области на неяснота — две, произтичащи от първото изречение, и две от второто — които трябва да бъдат разрешени, за да се отговори на въпросите, отправени до Съда в настоящото производство<sup>49</sup>.

*Водещи съображения*

47. Първо, какво се разбира в географски и/или темпорален смисъл под „лица, ползващи се в момента от [...] закрила или помощ“? Второ, трябва ли тези лица действително да получават закрила или помощ, или е достатъчно те да имат право да я получат? (Като подвъпрос, релевантен по-специално за тълкуването на Директивата и производството пред националния съд: какъв е ефектът от формално регистриране в UNRWA? Материалноправен ли е той, или просто доказателствен? Трето, при какви обстоятелства следва да се счита, че „оказването на такава закрила или помощ

48. Както е видно от писмените и устни становища, представени пред Съда, действителният текст на член 1, раздел D може да съдържа множество различни значения. Ето защо мисля, че от съществено значение е ясно и недвусмислено да се изложат принципите, които ръководят моята преценка.

49. Първо, всички истински бежанци заслужават закрила и помощ. Тълкуване, което може да доведе до празнота в закрилата на всяко такова лице, следва а priori да се отхвърли.

49 — От подготвителните материали изглежда, че дори египетската делегация, по чиято инициатива е било добавено второто изречение към проекта за текст, станал член 1, раздел D, не е била напълно ясна по отношение на преследваната функция на изречението като цяло: вж. извънния на египетския представител на 19-ото и 20-ото заседание на Конференцията на пълномощните представители.

50. Второ, стоящото зад член 1, раздел D историческо намерение очевидно е било на разселените палестинци да се предостави

някаква форма на *специално третиране и внимание*<sup>50</sup>.

51. Трето, каквито и да са били първоначалните надежди на Общото събрание на ООН (както са отразени през 1951 г. от създателите на Конвенцията), че UNRWA ще трябва да се занимава само с временно предоставяне на помощ, свързаните със ситуацията в Палестина проблеми се оказаха неразрешими през следващите десетилетия, както доказват последователните подновявания на мандата на UNRWA. Протоколът от 1967 г. също отразява тъжната реалност, че бежанските проблеми, които трябва да се третират съгласно Конвенцията от 1951 г., не се ограничават до проблемите, причинени от събитията, случили се преди 1 януари 1951 г. Затова първоначалното намерение на създателите на Конвенцията трябва да се разглеждат в светлината на последвалите исторически събития.

50 — Германското правителство формулира въпроса дали това отделно и самостоятелно третиране не нарушава принципа на равно третиране. Отрицателният отговор на този въпрос изисква да се приеме, че член 1, раздел D е бил изготвен по такъв начин, че да отчете особените проблеми на определена група разселени хора, чието положение — поне отчасти — се е дължало на решение, взето от международната общност (разделянето на Палестина). Ето защо тази обективна разлика осигурява причината за (известна степен на) специално третиране. Дали би нарушило принципа на равно третиране прилагането на член 1, раздел D към лица, получаващи закрила или помощ от орган, различен от UNHCR, в хипотетична ситуация, която не е причинена от взето от международната общност решение, е въпрос извън обхвата на настоящото заключение.

52. Четвърто, създателите на Конвенцията са имали намерение разселените палестинци, които са получавали специалното третиране и внимание, въведени изрично за полагане на грижи за тях (помощ от UNRWA), да не могат да кандидатстват за статут на бежанец съгласно Конвенцията, под контрола на UNHCR (оттук и първото изречение от член 1, раздел D). Доколкото за тях се полагат грижи от UNRWA, тези лица са изключени *ratione personae* от Конвенцията.

53. Пето, като следствие от (или може би като компенсация за) това изключване, при определени обстоятелства разселените палестинци, попадащи в обхвата на второто изречение от член 1, раздел D, *ipso facto* имат право на *предимствата* по Конвенцията (а не просто да не бъдат повече изключвани от обхвата ѝ при преустановяване на закрилата или помощта от UNRWA). Самото съществуване на второто изречение предполага по-значими последици от това, когато неговите специфични условия са изпълнени, такива лица просто да се наредят на опашката заедно с всеки друг потенциален кандидат за статут на бежанец съгласно член 1, раздел A.

54. Шесто, понятието „преустановяване на закрилата или помощта“ от орган или организация на ООН, различни от UNHCR (в настоящия случай UNRWA),



не може да се тълкува по начин, който би довел до това такива лица на практика да бъдат хванати в капан в зоната на UNRWA, без да са в състояние (дори насилствено лишени от помощта на UNRWA) да напуснат и да претендират за статут на бежанец другаде, докато ситуацията с „палестинския проблем“ бъде напълно разрешена и UNRWA разформирана. Подобен резултат би бил напълно неприемлив.

55. Седмо, тъй като *всички* истински бежанци следва да могат да получат закрила или помощ, но възможността на държавите да поемат бежанци не е безкрайна, член 1, раздел D не може да бъде тълкуван и като даващ право на всеки разселен палестинец, независимо дали действително е получаващ, или е получавал помощ от UNRWA, да напусне зоната на UNRWA доброволно и да претендира автоматично статут на бежанец другаде. Подобно тълкуване би предоставило несъразмерно благоприятно третиране на разселените палестинци за сметка на други истински кандидати за статут на бежанец, разселени поради други конфликти по света.

56. На последно място, двете изречения, които член 1, раздел D съдържа, целят

заедно да отговорят на необходимостта от предоставяне на специално третиране и внимание на лицата, разселени поради ситуацията в Палестина. Тъй като първото изречение, взето само по себе си, е било сметено за недостатъчно, добавено е било второто. Затова изглежда логично двете изречения (и следователно съставните им елементи) да се четат последователно, а не поотделно<sup>51</sup>, както и да се търси *цялостно* тълкуване на разпоредбата, постигащо разумен баланс между грижата за разселените палестинци (съгласно член 1, раздел D) и грижата за други потенциални бежанци (съгласно Конвенцията от 1951 г. като цяло).

57. Сега ще премина към подробно разглеждане на четирите пункта за тълкуване<sup>52</sup>, които са повдигнати от въпросите на запитващата юрисдикция.

51 — Тук не съм съгласна с предложението от Службата на UNHCR тълкуване, което поддържа (в докладната записка от 2002 г. и по-ясно в редакцията на тази докладна записка от 2009 г.), че всички палестинци (попадащи в обхвата на Резолюция 194 (III) от 11 декември 1948 г. и Резолюция 2252 (ES-V) от 4 юли 1967 г.), които са извън зоната на UNRWA, понастоящем не получават закрила или помощ и следователно тази закрила или помощ са преустановени. Това означава, че помощ може теоретично да бъде „преустановена“ за някой, който никога не я е получавал, което просто не е съвместимо с естественото значение на думата „преустановява“. В първоначалната версия на докладната записка на UNHCR във връзка с настоящия случай се заявява, че ако някой е напуснал зоната на UNRWA, закрилата и помощта са „преустановени“ *за това лице*, затова то *би следвало* тогава автоматично да получи привилегиите по Конвенцията. Ще се занимаем с тези доводи по-късно (в точки 81 и сл.).

52 — Обобщени в точка 47 по-горе.

(i) Значението на „лица, ползващи се в момента от закрилата или помощта“

изречение от член 1, раздел D, когато то пребивава в зоната на UNRWA.

58. Думите „ползващи се в момента“ са ограничителни в два аспекта. Първо, практическите предпоставки за получаване на закрила или помощ от UNRWA предполага ограничаване в пространството<sup>53</sup>. Второ, думите „в момента“ и употребата на сегашно време предполага ограничаване във времето<sup>54</sup>.

60. Белгийското правителство изтъква, че вследствие на това целият член 1, раздел D трябва да бъде ограничен до лица, които са в рамките на зоната на UNRWA. Струва ми се обаче, че от правна гледна точка нито едно от двете изречения, които заедно съставляват член 1, раздел D, не е географски ограничено по някакъв начин. Само практическите реалности по получаване на помощ от UNRWA създава привидното географско ограничаване в първото изречение. Следователно лице, което напуска зоната на UNRWA, следва при определени обстоятелства да може да се позовава на специфичните права, предоставени му от второто изречение от член 1, раздел D, независимо къде се намира.

#### Ограничаване в пространството

59. За да получава закрила или помощ от орган на ООН или организация, различна от UNHCR, дадено лице трябва да бъде на място, където такава помощ и закрила физически са на разположение. Помощ от UNRWA може да се получи само в зоната на UNRWA. Следователно, както UNHCR е заявил, за настоящите цели дадено лице ще попадне само в обхвата на първото

61. Подчертавам освен това, че двете изречения от член 1, раздел D трябва да се четат последователно. Затова, когато дадено лице се стреми да претендира права съгласно второто изречение от член 1, раздел D, необходимо е най-напред да се разбере дали това лице първоначално е било в обхвата на първото изречение от този член. Ако не е било, то не е предварително изключено *ratione personae* от приложното поле на Конвенцията. По-скоро това лице — също както всеки друг потенциален бежанец — може да кандидатства за индивидуална преценка съгласно член 1, раздел A<sup>55</sup>.

53 — Приемам, че предполагаем бъдещ орган или организация на ООН, които функционират по смисъла на член 1, раздел D, може да не бъдат толкова ограничени.

54 — По-долу ще разгледам като втория пункт от тълкуването дали „ползващ се“ означава „действително ползващ се“, или „имащ право да се ползва“.

55 — Разбира се, като се предположи, че въпросното лице не е изключено по смисъла на член 1, раздел C, раздел E или раздел F.

## Ограничение във времето

62. Обединеното кралство твърди, че употребата на думите „в момента“ се отнася до 1951 г., когато е била изготвена Конвенцията. То твърди, че участвалите в изготвянето страни са имали предвид само групата лица, определени като вече получаващи закрила и помощ от UNRWA, когато Конвенцията е влязла в сила.

63. Позицията на г-жа Bolbol по същество е, че всяко лице, което някога е получавало<sup>56</sup> помощ от UNRWA, попада в изключвателната клауза от първото изречение на член 1, раздел D<sup>57</sup>.

64. Комисията и Унгария тълкуват думите „ползващи се в момента“ като означаващи ползване по времето, непосредствено предхождащо искане за предоставяне на статут на бежанец съгласно член 1, раздел D.

65. Според мен предложеното тълкуване от Обединеното кралство е по-стриктно

от това, което текстът позволява, особено в светлината на Протокола от 1967 г. и повтарящите се подновявания на мандата на UNRWA.

66. Приемам, че през 1951 г. участвалите в изготвянето страни може да са мислели предимно за лица, които по това време вече са получавали закрила или помощ от други „органи и организации“ на Организацията на обединените нации (като UNRWA). Оттогава обаче много други лица (както низходящите на първоначално разселените, така и нови разселени лица) са получавали помощ и закрила от тази организация. Всъщност измененията на Конвенцията, направени с Протокола от 1967 г., ясно изразяват признанието на международната общност, че ситуации, даващи повод за искания за предоставяне на статут на бежанец, за съжаление не се прекратяват в определен момент от историята.

67. Като прилагаме тук същата логика, следва, че ограничителното тълкуване от Обединеното кралство на първото изречение от член 1, раздел D не може да бъде правилно. Едно ограничително тълкуване също толкова трудно се съгласува с Насоките на самата UNRWA (CERI), които предлагат помощ не само на лица, разселени поради събитията от 1948 г., но и (например) на „нерегистрирани лица, разселени в

56 — Или което би имало право да се ползва от помощ — в тази връзка вж. точка 71 и сл.

57 — По-нататък тя настоява да се даде съответно широко тълкуване на второто изречение.

резултат на военните действие от 1967 г. и последващите военни действия“<sup>58</sup>.

68. Освен това член 7 от Статута на UNHCR изключва от компетенциите на UNHCR „всяко лице, което продължава да получава закрила или помощ от други органи или организации на Организацията на обединените нации [...]“. Предвид двойната (нелишена от рационалност) хипотеза, че а) UNRWA предоставя помощ на по-голям брой лица сега, отколкото през 1951 г., и че б) много от тези, които са получили помощ от UNRWA през 1951 г., вече са починали, струва ми се, че ограничително тълкуване на първото изречение от член 1, раздел D може да доведе до пониска степен на специално третиране и внимание за разселените палестинци, отколкото е възнамерявала Организацията на обединените нации.

69. Според моята собствена преценка обаче широкият времеви обхват на подхода на г-жа Volboi отива твърде далеч в противоположната посока. Само първоначално изключените от обхвата на Конвенцията чрез първото изречение на член 1, раздел D са потенциални бенефициери на специалното третиране, предвидено във второто изречение от тази разпоредба<sup>59</sup>. Затова един балансиран подход при тълкуването на член 1, раздел D като цяло изисква нито изкуствено да се раздува размерът на изключената група, определена в първото изречение (извън „ползващите се в момента“ от закрила и помощ, но не от UNHCR),

нито да бъде прекалено всеобхватен по отношение на обстоятелствата, при които членове на тази група ще получат право на предимствата, предоставени от второто изречение.

70. Следва, че известно ограничение във времето е необходимо. Ето защо тълкувам израза „ползващи се в момента“ от закрила или помощ в първото изречение от член 1, раздел D като означаващ, във всеки един момент, „лица, които понастоящем се ползват от закрила или помощ от органи или организации на ООН, различни от UNHCR“. Такива лица са изключени от Конвенцията, тъй като не се нуждаят от нейната закрила.

*(ii) Действително или потенциално ползване?*

71. Вторият пункт в тълкуването е дали съответното лице трябва действително да се е ползвало от закрила или помощ, или е достатъчно то потенциално да има право да се ползва.

58 — Вж. точки 11—13 по-горе.

59 — Вж. точка 85 и сл. по-доу за обсъждането на въпроса до какво води това специално третиране.

72. Според мен първото изречение от член 1, раздел D обхваща само лицата, които действително са ползвали закрилата или помощта на орган или организация, различни от UNHCR.

закрила *ratione personae* е всеобща<sup>61</sup>, доколкото изключва определена категория лица от обхвата на Конвенцията. В това си качество първото изречение навярно следва да се тълкува ограничително вместо разширително<sup>62</sup>.

73. Първо, текстът на първото изречение използва думите „ползващи се“ вместо „имащи право да се ползват“<sup>60</sup>. Тук съм съгласна с Обединеното кралство, че да се тълкува „ползващи се“ като „имащи право да се ползват“ означава да се тълкува нещо, което очевидно не е в текста.

75. Трето, стриктното тълкуване съответства и на идеята, че такива лица (които впоследствие при необходимост ще могат да претендират специалните права, предвидени в член 1, раздел D, второ изречение) не действат по своя воля, а са повлечени от събития, над които нямат контрол<sup>63</sup>, доколкото решението дали да

74. Второ, първото изречение от член 1, раздел D е дерогация от общия принцип, че предоставената от Конвенцията

61 — Първоначалното времево ограничение („в резултат на събития, случили се преди 1 януари 1951 г.“) е било премахнато от Протокола от 1967 г. и повечето държави сега са избрали съгласно член 1, раздел В да разглеждат Конвенцията като намираща приложение към „събития, случили се в Европа или другаде“. Към 2009 г. от 147-те държави, които са страни по Конвенцията или по Протокола, само четири са избрали да разглеждат Конвенцията като намираща приложение единствено към събития, случили се в Европа.

62 — Макар съдебната практика относно такива клаузи да е по-малко ясно очертана, отколкото в правото на Европейския съюз (вж. например Заключение на генералния адвокат Kokott по дело *Satakunnan Markkinapörssi и Satamedia* (Решение от 16 декември 2008 г., С-73/07, Сборник, стр. I-9831), международните съдебни и арбитражни органи са разработили — въз основа на Виенската конвенция — своите тълкувателни практики, така че да тълкуват договорите по начин, отчиташ намерението и целите на тези договори (вж. например Решение на МС от 3 февруари 1994 г. по дело Териториален спор Либийска арабска джамахирия/Чад (ICJ Reports 1994, точка 41) и Решение на Арбитражния съд по дело Външни дългове на Германия (19 ILM 1980, стр. 1377, точки 28 и 30). Тези органи допускат, че стеснително тълкуване на дерогацията може да се разглежда благоприятно от други международни органи.

63 — Ще се върна към степента на контрол, който един бежанец има над съдбата си, по-нататък — в точка 77 и сл.

60 — Френският текст на член 1, раздел D (който е другият автентичен текст, както е упоменато в последния параграф от Конвенцията) също съдържа „*bénéficient actuellement*“, вместо „*sont éligibles à bénéficier*“.

се предостави помощ на определено лице пряко или непряко зависи от UNRWA<sup>64</sup>.

76. Тук съм на различно мнение с тълкуването, представено от Службата на UNHCR, тъй като се ръководя основно от ясни текст на разпоредбата, който не е бил изменян повече от 50 години. Струва ми се, че за разлика от това тълкуването на UNHCR се е променяло с времето<sup>65</sup>, отразявайки неразрешимия характер на палестинския проблем. Макар това тълкуване да има предимството да елиминира повечето от доказателствените проблеми, свързани с първото изречение, то постига това, като изключва много по-голям брой потенциални бежанци от обхвата на Конвенцията от 1951 г.

(iii) „когато оказването на такава закрила или помощ бъде преустановено по каквито и да било причини“

77. В представените на Съда писмени становища се срещат повечето нюанси в значението на тази фраза — от пълно

64 — Вж. точки 11–13 по-горе и подробните бележки под линия към тях.

65 — Вж. точки 18 и 19 по-горе.

преустановяване на дейността на UNRWA<sup>66</sup> до преустановяване на закрилата по отношение на отделно лице<sup>67</sup>. Всъщност г-жа Volbol отива по-далеч и твърди, че ако *било* закрилата, *било* помощта бъдат преустановени, това включва в действие второто изречение от член 1, раздел D. Тя изтъква, че Помирителната комисия на Организацията на обединените нации за Палестина<sup>68</sup> на практика е престанала да функционира<sup>69</sup> и стига до заключението, че член 1, раздел D, второ изречение вече по необходимост се прилага за всички, които преди са били изключени от закрила по силата на първото изречение.

78. Не приемам това тълкуване. Двете изречения от член 1, раздел D следва да се четат последователно. Фразата „закрила или помощ“ — използвана и в двете изречения — би трябвало следователно да се тълкува като означаваща помощ или закрила, предоставяни от който и да било измежду „органите или организациите на

66 — Становищата на белгийското и френското правителство и правителството на Обединеното кралство.

67 — Становищата на г-жа Volbol и докладната записка от 2009 г. на UNHCR. Подходът на Комисията също се фокусира върху лицата. Комисията обаче възприема гледището, че лицата, които са напуснали зоната на UNRWA, не попадат в обхвата на член 1, раздел D, а вместо това попадат в обхвата на общите правила, тъй като техните движения не са сходни с преустановяване на закрила или помощ (което се случва независимо от каквото и да било действието от страна на лице).

68 — Наричана по-нататък „UNCCP“.

69 — Г-жа Volbol твърди, че UNRWA е била създадена, за да подпомага разселените палестинци, докато UNCCP — за да ги закриля. Тя основава довода си върху прекратяването на дейностите на UNCCP и върху факта, че UNRWA не е поела функциите на UNCCP.

Организацията на обединените нации“, различни от UNHCR. Ако дадено лице е „ползващо се в момента“ от „закрилата или помощта“ на която и да било такава организация, то това лице е изключено от приложното поле на Конвенцията (първо изречение). Тълкувам „преустановява“ като означаващо, че член 1, раздел D, второ изречение влиза в действие, ако същото това лице повече не може да се ползва от закрила или помощ от която и да било такава организация.

79. От друга страна, тълкуването на „преустановява“ като изискващо пълното преустановяване на дейността на UNRWA в цялата зона на UNRWA би означавало, че дотогава нито едно лице, което е престанало да получава помощ от органи като UNRWA, не би могло да извлече каквато и да било полза от второто изречение на член 1, раздел D или навярно от Конвенцията като цяло. Подобно тълкуване не е съвместимо също така с присъствието на думите „по каквито и да било причини“ преди позоваването на решаването на намиращия се в основата проблем (разселените палестинци), тъй като очевидната причина за пълно преустановяване на дейностите на UNRWA би било „положението на тези лица“ да е било окончателно уредено.

80. По тази причина стигам до извода, че от значение е дали съответното лице е преустановило да се ползва от закрила или помощ.

81. На последно място, трябва да се занимаем с въпроса дали причината за преустановяване на помощта от UNRWA има значение. По-специално дали второто изречение от член 1, раздел D влиза в действие, ако дадено лице доброволно се премести от географската област, в която работи UNRWA, като по този начин направи невъзможно да продължи да получава помощ от UNRWA? Или „преустановяване по каквито и да било причини“ означава само „каквито и да било причини, поради които UNRWA е преустановила да предоставя помощ на определено лице“? Както ще обясня, предпочитам второто тълкуване.

82. Опитвайки се да разплетя този гордиев възел, мисля, че трябва да се разгледат както последствията от всяко отделно тълкуване, така и намиращата се в основата на разпоредбата логика. Ето защо моят отговор е свързан с разрешението, което давам във връзка с последния пункт за тълкуване (относно правните последици от прилагането на второто изречение от член 1, раздел D)<sup>70</sup>, където моето тълкуване е по-щедро от предложеното от някои държави членки. Ще направя разграничение между лица, които се преместват доброволно от зоната на UNRWA, а по този начин и от помощта на UNRWA, и тези, които вследствие на външни събития извън техния

70 — Вж. по-долу точка 85 и сл.

контрол откриват, че UNRWA престава да им предоставя помощ<sup>71</sup>.

е преустановила да им предоставя такава помощ. Струва ми се, че установеният в член 1, раздел D, второ изречение специален режим — за да има някакво значение — трябва да влезе в действие, за да отговори на нуждите на такива лица.

83. Лицата от първата категория повече не са изключени от приложното поле на Конвенцията *ratione personae*, защото не са „ползващи се в момента от закрила или помощ“ и имат възможност да искат индивидуална преценка с оглед получаването на статут на бежанец съгласно член 1, раздел A. Те обаче не могат да твърдят, че *ipso facto* имат право на привилегиите по Конвенцията. Те самите са избрали да се поставят в ситуация, при която помощта на UNRWA повече не е на тяхно разположение, без обаче да е имало преустановяване на готовността на UNRWA да предоставя такава помощ.

(iv) „могат *ipso facto* да се ползват от привилегиите, произтичащи от тази конвенция“

84. Лицата от втората категория откриват против волята си, че тяхното предишно положение (при което — макар изключени от Конвенцията по силата на член 1, раздел D, първо изречение — за тях се е грижела UNRWA) се е променило. UNRWA

85. Белгийското правителство и правителството на Обединеното кралство твърдят, че правото на привилегиите по Конвенцията от 1951 г. не означава нищо повече от правото на преценка съгласно критериите, установени в член 1, раздел A. По мое мнение обаче текстът на второто изречение от член 1, раздел D прави пределно ясно това, че някой, който преди е бил изключен от обхвата на Конвенцията чрез първото изречение на члена, но чието ползване от закрила или помощ на учреждение, различно от UNHCR, е преустановено по смисъла на първата част от второто изречение, има право на значително повече, а именно на автоматично признаване за бежанец.

71 — Още повече това е тълкуването, възприето по-рано от европейския законодател: вж. Обща позиция 96/196, в която се заявява, че лица, които се отказват умишлено от защитата и помощта по член 1, раздел D от Конвенцията от 1951 г., повече не са автоматично обхванати от Конвенцията.

86. Първо, както английският, така и френският текст се поддават на такова тълкуване. Така в английския текст



се казва „shall *ipso facto* be entitled to the benefits of this Convention“, а във френския текст „bénéficieront de plein droit du régime de cette convention“. Трудно ми е да разбера как може да се каже, че това просто да имаш право да кандидатстваш за преценка съгласно член 1, раздел А съответства на някоя от двете формули.

87. Второ, член 1, раздел А като такъв не е „привилегия“ по Конвенцията. По-скоро привилегиите се съдържат в следващите членове. Член 1 определя кой може и кой не да има достъп до тези привилегии<sup>72</sup>. Следва, че правото *ipso facto* на привилегии предполага заинтересованият вече да е покрил теста по член 1.

88. Трето, логиката на член 1, раздел D е, че разселените палестинци следва да се радват на специално третиране и внимание. Трудно ми е да приема като специално третиране и внимание това просто да ти се позволи да застанеш на опашката за индивидуална преценка на правото на статут на бежанец. Това по-скоро ми изглежда като просто премахване на

предишна пречка (изключването от обхвата на Конвенцията).

89. Ето защо стигам до извода, че *ipso facto* правото означава автоматично предоставяне на статут на бежанец без по-нататъшна индивидуална преценка.

*Резултатите от това тълкуване на член 1, раздел D*

90. Конструкцията, което предлагам при разглеждане на всеки от четирите пункта за тълкуване, включва прочит на двете изречения, които заедно съставляват член 1, раздел D, по начин, който ще доведе до следните резултати:

- a) разселен палестинец, който не се ползва от закрила или помощ от UNRWA, не е изключен *ratione personae* от приложното поле на Конвенцията: следователно той трябва да бъде третиран като всеки друг кандидат за статут на бежанец и да бъде преценяван съгласно член 1, раздел А (избягване на застъпване между UNRWA и UNHCR; прилагане на принципа за всеобща закрила);

72 — Изготвянето на член 1 от Протокола от 1967 г. подкрепя това тълкуване, доколкото групира заедно членове 2—34 от Конвенцията от 1951 г. Докладната записка от 2009 г. на Службата на UNHCR също заявява, че „терминът „привилегии по Конвенцията от 1951 г.“ се отнася до стандарта на третиране, което договарящите държави [...] са длъжни да предоставят на бежанците съгласно членове 2—34 от тази Конвенция“.

- б) разселен палестинец, който се ползва от закрила или помощ от UNRWA, е изключен *ratione personae* от приложното поле на Конвенцията, докато се ползва от тази закрила или помощ (избягване на застъпване между UNRWA и UNHCR);
- в) разселен палестинец, който се е ползвал от закрила или помощ от UNRWA, но който по каквито и да било причини не може повече да получава закрила или помощ от UNRWA, престава да бъде изключен *ratione personae* от приложното поле на Конвенцията (прилагане на принципа за всеобща закрила); дали обаче тогава той има право *ipso facto* на привилегиите по Конвенцията, или не зависи от това защо той не може повече да получава такава закрила или помощ;
- или помощта на UNRWA в резултат на свои собствени действия, той не може да претендира за автоматичен статут на бежанец; той обаче (естествено) има право да подаде заявление за статут на бежанец, което да се преценява индивидуално съгласно член 1, раздел А (прилагане на принципа за всеобща закрила и справедливо третиране на всички истински бежанци; пропорционално тълкуване на степента на специално третиране и внимание, които трябва да се предоставят на разселените палестинци).

#### **Прилагане *mutatis mutandis* към Директивата**

- г) ако такъв разселен палестинец не може повече да се ползва от закрилата или помощта от UNRWA в резултат на външни обстоятелства, върху които не е имал контрол, той има автоматично право на статут на бежанец (прилагане на принципа на специално третиране и внимание);
- д) ако такъв разселен палестинец не може повече да се ползва от закрилата

91. Предвид факта, че текстът на член 12, параграф 1, буква а) от Директивата пряко отразява този на Конвенцията от 1951 г., сега е възможно да се разгледат накратко самите поставени въпроси. Според мен, щом Съдът е тълкувал член 12, параграф 1, буква а), тази разпоредба може да има непосредствено действие.

*Първият въпрос*

92. Член 12, параграф 1, буква а) не предвижда дословно условието за изключване на „ползващи се в момента от закрила или помощ“, а се ограничава до директно препращане към член 1, раздел D от Конвенцията от 1951 г. Нищо не сочи, че условието за изключване от Директивата е предназначено да означава нещо различно от член 1, раздел D. Напротив — всичко показва, че трябва да има точно същото значение.

93. Като прилагам изложеното по-горе тълкуване на член 1, раздел D от Конвенцията от 1951 г., стигам до извода, че едно лице попада в обхвата на първото изречение от член 12, параграф 1, буква а) от Директивата само ако действително се е ползвало от закрилата или помощта, предоставяни от орган или организация на Организацията на обединените нации, различна от UNHCR. Правото на такава закрила или помощ само по себе си не изключва такова лице от понятието за бежанец по смисъла на член 2, буква в) от Директивата.

94. Допълнителен въпрос (който възниква в контекста на прилагане на Директивата) е какво доказателство трябва да представи един кандидат, за да докаже, че попада в обхвата на първото изречение от член 12, параграф 1, буква а) от Директивата като предпоставка за претендиране на специални права по второто изречение? Въз основа на тълкуването, което изложих по-горе, ми се струва, че кандидатът

трябва да приведе доказателства, за да покаже, че действително е получавал закрила или помощ.

95. Тук от същностно значение е да се признае както законният интерес на държавата да провери дали определено лице има право на това, за което претендира, така и съвсем реалните, практически проблеми, които всяко разселено лице, стремящо се към статут на бежанец, може да срещне, когато доказва своето право. Някои заявители няма да имат истинско право да претендират статут на бежанец и държавата има право да проучва техните случаи. Същевременно държавата не може да въвежда нереалистични стандарти за изискваните доказателства<sup>73</sup>.

96. Тогава възниква въпросът какво отражение има или следва да има действителната регистрация в UNRWA.

97. По мое мнение регистрацията има доказателствено, а не материалноправно значение.

73 — Приложено към Директивата (като различен от Конвенцията акт), това означава, че макар държавите членки да запазват правото да установяват съгласно националното законодателство приложимите правила за доказване, тези правила не трябва да правят практически невъзможно или прекалено трудно за молителя да претендира правата, гарантирани от правото на ЕС — вж. Решение на Съда от 29 октомври 2009 г. по дело Pontin (C-63/08, Сборник, стр. I-10467, точка 43) и цитираната там съдебна практика.

98. UNRWA понякога предоставя помощ, без да регистрира лицето<sup>74</sup>. Понякога административните документи може да изостават от събитията или да са били унищожени по време на военните действия. Затова отхвърлям твърдението на френското правителство, че ще бъде достатъчно само действително доказателство за регистрация в UNRWA.

99. Независимо от това, аз бих разглеждала доказателството за действителна регистрация в UNRWA като създаващо необорима презумпция, че заявителят действително е получавал помощ.

### *Вторият въпрос*

100. Второто изречение на член 12, параграф 1, буква а) от Директивата пряко отразява това от Конвенцията от 1951 г. и а fortiori следва да бъде тълкувано по същия начин.

101. Ето защо моят отговор на втория поставен въпрос е, че „преустановяване на закрила или помощ от организация“ означава, че съответното лице по независещи от неговата воля причини е престанало да се ползва от закрилата или помощта, на които се е радвало непосредствено преди това.

102. Не подценявам доказателствените трудности, които ще възникнат при определяне на това дали определено лице е напуснало доброволно или не зоната на UNRWA. Проблемите варират от фрагментарни доказателства (подкрепящи част от разказа, но не всяка отделна стъпка) до възможността от изфабрикувани доказателства (или истински доказателства, получено чрез подкупване на съответния служител). В този случай, както и при установяването на действително получаване на помощ, държавата има право да настоява за някакво доказателство, но не и за най-доброто доказателство, което може да бъде предоставено в един идеален свят.

### *Третият въпрос*

103. На третия поставен въпрос не може да се даде отговор чрез пряко прилагане на предходния анализ. Тук е необходимо да се вземе предвид структурата на Директивата.

74 — Вж. точка 13 по-горе и бележки под линия 14—16. Изглежда вероятно доста голям брой получавачи помощ лица да не са формално регистрирани, макар че обикновено би трябвало да има някакъв документ в UNRWA, който да показва, че поне е възможно те да са получавали помощ.

104. Член 2, буква в) от Директивата определя бежанец като гражданин на трета страна, който отговаря на специфичен комплект критерии (създадени по образец на член 1, раздел А от Конвенцията) „и който не попада в приложното поле на член 12“. Член 12 (озаглавен „Исключване“) изключва определени категории лица (като отразява части от член 1 от Конвенцията от 1951 г.)<sup>75</sup> „от статута на бежанец“.

*привилегиите* по Директивата да се разпростират и по отношение на лицата, които са попадали в обхвата на първото изречение, но които впоследствие са удовлетворили критериите, съдържащи се във второто изречение. За да се съгласува този текст с общото определение за „бежанец“, дадено в член 2, буква в), е необходимо второто изречение от член 12, параграф 2, буква а) да се тълкува като изключение от дисквалификационната клауза, съдържаща се в първото изречение на тази разпоредба, с нейните собствени специфични последиствия.

105. Това означава ли, че лице, което попада в *която и да било част* от член 12, параграф 1, буква а) (тоест първото и/или второто изречение) е постоянно изключено от статута на бежанец? Според мен не би могло да бъде така.

106. Първо, второто изречение от член 12, параграф 1, буква а) ясно предвижда

107. Второ, член 12 съставлява част от глава III от Директивата („Условия за качеството на бежанец“). Местоположението на този член показва, както правилно твърдят г-жа Volbol, унгарското правителство и Комисията, че това е отделен способ от процедурата, съдържаща се в глава II („Оценяване на молбите за международна закрила“), според която едно лице може да бъде определено като бежанец и така да получи право на предоставяне на статут на бежанец съгласно член 13<sup>76</sup>.

75 — Съответствието е както следва (членът от Директивата предхожда члена от Конвенцията) — член 12, параграф 1, буква а) съответства на член 1, раздел D, член 12, параграф 1, буква б) съответства на член 1, раздел E, член 12, параграф 2, букви а), б) и в) съответстват на член 1, раздел F. Член 12, параграф 3 предоставя допълнителна яснота относно тълкуването на член 12, параграф 2. Текстът на член 1, раздел C от Конвенцията е огразен в отделна разпоредба от Директивата (член 11: „Прекратяване“).

76 — „Държавите членки предоставят статут на бежанец на всеки гражданин на трета страна или на лице без гражданство, който отговаря на условията, за да бъде разглеждан като бежанец съгласно разпоредбите на глави II и III“ (курсивът е мой). Текстът на член 12 от Обща позиция 96/196 също навежда на мисълта, че лица, попадащи в обхвата и на двете изречения от член 1, раздел D от Конвенцията от 1951 г., автоматично имат право на статут на бежанец и не е необходимо да бъдат преценявано съгласно критериите, установени в член 1, раздел A.

108. На последно място, при определяне кой трябва и кой не трябва да бъде считан за бежанец член 2, буква в), член 11 и член 12 отразяват не само текста, но и структурата на член 1 от Конвенцията от 1951 г., разглеждан в неговата цялост. Ако Директивата съдържа празнота, така че лице, което отговаря на двете части на член 12, параграф 1, буква а), все още да бъде изключено от класификацията като бежанец, тогава Директивата не транспонира правилно в правото на Европейския съюз международноправните задължения на държавите членки съгласно Конвенцията. Следователно това трябва да е погрешно тълкуване на Директивата.

автоматично право на статут на бежанец в съответствие с член 13 от Директивата<sup>77</sup>.

109. Следователно, като прилагам анализа на член 1, раздел D от Конвенцията, който изложих по-горе, в отговор на третия поставен въпрос стигам до извода, че думите „предимствата по тази директива“ означават определяне като бежанец и

110. С оглед на изчерпателност добавям, че наличието на субсидиарна закрила<sup>78</sup> като следваща възможност не засяга тълкуването на член 12, параграф 1, буква а). Тази възможност е релевантна само за лица, на които не е предоставен автоматично статут на бежанец по силата на член 12, параграф 1, буква а), но които са преценени съгласно глава II и отговарят на изискванията за субсидиарна закрила съгласно глава V. Според Конвенцията от 1951 г. едно лице трябва да отговаря на критериите по член 1, раздел А, за да има право на *каквато и да било* защита. Според Директивата лице, което не отговаря на съответните критерии (установени в член 2, буква в) и доразвити в глава II), все пак може да получи определено (по-ниско) равнище на закрила.

77 — Императивната фраза „предоставят статут на бежанец“ в член 13 от Директивата (вж. предишната бележка под линия) не може да означава нищо друго.

78 — Съгласно глава VI, членове 18 и 19 от Директивата.

## Заклучение

111. С оглед на гореизложеното предлагам в отговор на поставените от Fővárosi Bíróság въпроси Съдът да се произнесе, както следва:

- „1. Едно лице попада в обхвата на първото изречение от член 12, параграф 1, буква а) от Директива 2004/83/ЕО на Съвета от 29 април 2004 година само ако действително се е ползвало от закрилата или помощта на организация на Организацията на обединените нации, различна от UNHCR. Правото на такава закрила или помощ само по себе си не е достатъчно за прилагане на тази разпоредба.
  
2. Думите „преустановяване на закрилата или помощта на организация“ означават, че разглежданото лице повече не се намира в съответната географска област и по независещи от неговата воля причини е преустановило да се ползва от закрилата или помощта, на които се е радвало, непосредствено преди да напусне тази географска област.
  
3. Думите „предимствата по тази директива“ означават признаване като бежанец и автоматично предоставяне на статут на бежанец.“