



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г-Н N. JÄÄSKINEN
представено на 18 април 2013 година¹

Дело C-4/11

Bundesrepublik Deutschland
срещу
Kaveh Puid

(Преюдициално запитване, отправено от Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Германия))

„Обща европейска система за убежище — Процедури за нейното прилагане по съдебен ред — Регламент № 343/2003 на Съвета — Определяне на компетентната държава членка за разглеждането на молба за убежище, представена от гражданин на трета страна — Член 3, параграф 2 — Права на търсещите убежище — Крайни случаи съгласно определението в Решение по дело N.S.и др., C-411/10 и C-493/10 — Член 19, параграф 2 — Спиране на прехвърлянето на търсещи убежище лица“

I – Въведение

1. Европейският съюз хармонизира както процесуалните², така и материалноправните норми³, с които се въвежда пълна уредба на бежанското право в рамките на обща европейска система за убежище. Тя се основава на зачитането на релевантните норми на международното право, включително на принципа на забрана на връщането. Уредбата ограничава разглеждането на молбите за убежище в рамките на една държава членка и предвижда прехвърлянето на търсещите убежище лица в държавата членка, която е компетентна да разгледа молбата за убежище, ако такова се търси другаде в рамките на Европейския съюз. Определянето на тази държава членка се урежда от Регламент (ЕО) № 343/2003 на Съвета от 18 февруари 2003 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държава членка, компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета страна⁴.

1 — Език на оригиналния текст: английски.

2 — Директива 2005/85/ЕО на Съвета от 1 декември 2005 година относно минимални норми относно процедурата за предоставяне или отнемане на статут на бежанец в държавите членки (ОВ L 326, стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 242).

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 лицата без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила (ОВ L 304, стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 52). Директива 2004/83 на Съвета е отменена, считано от 21 декември 2013 г., по силата на член 40 от 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 за съдържанието на предоставената закрила (ОВ L 337, стр. 9). Условията за приемане се хармонизират с Директива 2003/9/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 година за определяне на минимални стандарти относно приемането на лица, търсещи убежище (ОВ L 31, стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 48).

4 — ОВ L 50, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 56.

2. С настоящото преюдициално запитване са поискани разяснения относно положението на търсещи убежище лица, които са подали молба за убежище в държава членка, различна от тази на първото им влизане в Европейския съюз, но чието прехвърляне в държавата членка на първото влизане е изключено поради системни недостатъци на процедурата на тази държава членка за предоставяне на убежище и на предвидените в нея условия за приемане.

3. Настоящото дело доразвива възприетите от Съда положения в Решение от 22 септември 2011 г. по дело NS и др., C-411/10 и C-493/10, Сборник, стр. I-13905). В него е постановено, че правото на Европейския съюз (наричан по-нататък „ЕС“) не допуска прилагането на необорима презумпция, че държавата членка, която член 3, параграф 1 от Регламент № 343/2003 определя като компетентна да разгледа молбата за убежище, спазва основните права в Европейския съюз⁵. По същество от Съда е поискано да се произнесе какво е значението на тази констатация във връзка с прилагането на т.нар. клауза за суверенитет, съдържаща се в член 3, параграф 2 от регламента.

4. В *Решение по дело NS* Съдът по-специално постановява, че член 4 от Хартата на основните права не допуска държавите членки, включително техните юрисдикции, да прехвърлят търсещото убежище лице в „компетентната държава членка“ по смисъла на Регламент № 343/2003, макар иначе да имат право на това, когато „не може да не им е известно, че системните недостатъци (курсивът мой) на процедурата за предоставяне на убежище и на условията за приемане на търсещите убежище лица в тази държава членка съставляват сериозни и потвърдени основания да се смята, че търсещото убежище лице би било изложено на реална опасност от нечовешко или унизително отношение по смисъла на тази разпоредба“⁶.

5. По настоящото дело Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Областен административен съд, провинция Хесе) иска да установи дали търсещите убежище лица разполагат с притезателно право спрямо държавата членка, за осъществяването на което могат да искат по съдебен ред да ѝ се разпорежи да разгледа молбите им за убежище на основание задължението на тази държава членка да упражни компетентността си по реда на член 3, параграф 2, първо изречение от Регламент № 343/2003 при обстоятелства, подобни на описаните в *Решение по дело NS*. Това е четвъртият и последен въпрос от преюдициалното запитване, отправено от Hessischer Verwaltungsgerichtshof, тъй като посоченият съд оттегля останалите три въпроса след обявяването на Решение на Съда по дело NS. Тези три въпроса се отнасят до значението на описаните в точка 4 обстоятелства за прилагането на Регламент № 343/2003.

5 — Точка 104.

6 — Точка 106.

II – Правна уредба

A - Международното право

6. Член 33 от Конвенцията за статута на бежанците, подписана в Женева на 28 юли 1951 г. (*United Nations Treaty Series*, том 189, стр. 150, бр. 2545 (1954 г.) (наричана по-нататък „Женевската конвенция“)⁷, озаглавен „Забрана за експулсиране или връщане („refoulement“) на бежанци“, предвижда в параграф 1:

„Никоя договаряща държава няма по какъвто и да е начин да експулсира или връща („refouler“) бежанец до границата на територията, където са били застрашени животът или свободата му по причина на неговата раса, религия, националност, принадлежност към дадена социална група или политически възгледи“.

Б - Правото на ЕС

Регламент № 343/2003

7. Съображения 3, 4, 12 и 15 от Регламент № 343/2003 гласят:

„(3) В заключенията [на Европейския съвет] от Тампере също така се посочва, че [Европейската система за убежище] трябва да включва в краткосрочен план ясен и работещ метод за определяне на държавата членка, която е компетентна за разглеждането на молба за убежище.

(4) Един подобен метод трябва да се основава на обективни, честни критерии както за държавите членки, така и за заинтересованите лица. По-специално, той трябва да даде възможност бързо да се определи компетентната държава членка, така че да се гарантира ефективен достъп до процедурите за определяне статута на бежанец, без да се компрометира целта за бърза обработка на молбите за убежище.

[...]

(12) По отношение на третирането на хората, попадащи в обхвата на настоящия регламент държавите членки са обвързани със задължения по силата на международните правни актове, по които те са страни.

[...]

(15) Настоящият регламент зачита основните права и принципи, които са признати по-специално в Хартата за основните права на Европейския съюз. По-конкретно, той се стреми да гарантира пълното зачитане на правото на убежище, което е гарантирано в член 18“.

8. Член 1 от Регламент № 343/2003 гласи:

„Настоящият регламент установява критериите и механизмите за определяне на държавата членка, която е компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета страна“.

7 — Всички държави членки са страни по Женевската конвенция и Протокола от 1967 г. Европейският съюз не е страна по Женевската конвенция или Протокола от 1967 г.

9. Член 3, параграфи 1—3 от Регламент № 343/2003 гласи:

„1. Държавите членки разглеждат молбите на всеки гражданин на трета държава, който подава молба за убежище до която и да било от тях на границата или на тяхна територия. Молбите се разглеждат от една-единствена държава членка, а именно от онази, за която критериите, изложени в глава III, сочат, че е компетентна за това.

2. Чрез дерогация от параграф 1 всяка държава членка може да разгледа молба за убежище, която е подадена до нея от гражданин на трета [страна], дори ако подобно разглеждане не спада към нейните отговорности съгласно критериите, изложени в настоящия регламент. В този случай въпросната държава членка става държава членка, компетентна по смисъла на настоящия регламент и изпълнява задълженията, свързвани с тази отговорност. При нужда тя информира първоначално компетентната държава членка, държавата членка, водеща процедурата за определяне на компетентната държава членка или държавата членка, която е била помолена да поеме отговорността за или да върне търсещия убежище.

3. Всяка държава членка си запазва правото в съответствие с националното си законодателство да изпрати търсещия убежище в трета страна в изпълнение на разпоредбите на Женевската конвенция“.

10. Глава III от Регламент № 343/2003 се състои от 10 члена, установяващи йерархична система от критерии за определяне на държавата членка, която е компетентна да разгледа молбата за убежище. Съдържащият се в посочената глава III от Регламент № 343/2003 член 5 гласи:

„1. Критериите за определяне на компетентната държава членка се прилагат в последователността, в която са изложени в настоящата глава.

2. Компетентната държава членка в съответствие с критериите се определя въз основа на съществуващото положение към момента, в който търсещият убежище е подал за първи път молбата си пред държава членка“.

11. Член 10 параграф 1 от Регламент № 343/2003 гласи:

„Когато се установи, въз основа на преки или косвени доказателства, така както са описани в двата списъка по член 18, параграф 3, включително данни, предвидени в глава III от Регламент (ЕО) № 2725/2000, че търсецо убежище лице незаконно е пресякло по суша, по море или по въздух границата на държава членка, в която е влязло, идвайки от трета страна, тази държава членка е компетентна за разглеждането на молбите за убежище. Тази отговорност отпада 12 месеца след датата на нелегално пресичане на границата“.

12. Член 13 от Регламент № 343/2003 гласи:

„Когато не може да бъде посочена държава членка, компетентна за разглеждането на молбата за убежище, на основата на критериите, изброени в настоящия регламент, първата държава членка, пред която е представена молбата за убежище, е компетентна за разглеждането ѝ“.

13. Член 15, параграф 1 от Регламент № 343/2003 гласи:

„Всяка държава членка, дори когато не е компетентна по смисъла на определените в настоящия регламент критерии, може да събере заедно членовете на едно и също семейство, както и други роднини на негова издръжка, от хуманитарни подбуди, основаващи се по-специално на съображения от семеен или културен характер. В този случай тази държава членка по искане на друга държава членка, разглежда молбите за убежище на заинтересованото лице. Заинтересованите лица са длъжни да дадат съгласието си за това“.

14. Член 16, параграф 1 от Регламент № 343/2003 гласи:

„Държавата членка, компетентна за разглеждането на молбите за убежище по смисъла на настоящия регламент, е длъжна:

[...]

б) да завърши разглеждането на молбите за убежище;

[...]“.

15. Член 17, параграф 1 от Регламент № 343/2003 гласи:

„Когато държава членка, пред която е била подадена молба за убежище, прецени, че друга държава членка е компетентна за разглеждането на молбите, тя може възможно най-бързо и при всички случаи в тримесечен срок от датата, на която молбата е било подадена по смисъла на член 4, параграф 2, да се обърне към другата държава членка с искане да поеме отговорността за търсеция убежище.

[...]“.

16. Член 19, параграфи 1 и 2 от Регламент № 343/2003 гласи:

„1. Когато замолената държава членка приеме, че следва да поеме отговорността за молител, държавата членка, в която е била подадена молбата за убежище, информира търсеция убежище за решението да не разглежда молбата и за задължението да предаде търсеция убежище на компетентната държава членка.

2. Решението по параграф 1 съдържа мотивите, на които се основава. В него се указва срокът за осъществяване на прехвърлянето, като при нужда съдържа информация за мястото и датата, на която търсецият убежище трябва да се яви, ако пътува до компетентната държава членка със собствени средства. Това решение подлежи на обжалване или преразглеждане. Това обжалване или преразглеждане няма суспендиращ ефект върху изпълнение на прехвърлянето, освен ако съдилищата или компетентните органи не вземат такова решение за всеки случай поотделно, в случай че националното законодателство позволява това“.

17. Член 13 от Директива 2004/83 гласи:

„Предоставяне на статут на бежанец

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“.

18. Член 25, параграф 1 от Директива 2005/85 гласи:

„Недопустими молби

1. В допълнение към случаите, в които молбата не се разглежда, в съответствие с Регламент (ЕО) № 343/2003, от държавите членки не [се] изисква да разглеждат дали кандидатът отговаря на условията за бежанец в съответствие с Директива 2004/83/ЕО, когато молбата се счете за недопустима съгласно настоящия член“.

19. Член 39, параграфи 1 и 2 от Директива 2005/85 гласи:

„Право на ефективна защита

„1. Държавите членки гарантират, че кандидатите за убежище разполагат с право на ефективна защита пред съд срещу следното:

- a) решение относно тяхната молба за убежище, включително за решение, което:
 - i) постановява недопустимост на молбата съгласно член 25, параграф 2;

[...]

2. Държавите членки предвиждат сроковете и другите необходими правила, за да може кандидатът да упражни своето право на ефективна защита съгласно параграф 1“.

В - Националното законодателство

20. Член 16а, параграфи 1 и 2 от Grundgesetz (Основния закон) предвижда следното:

„Лицата, преследвани по политически причини, имат право на убежище.

На параграф 1 от настоящия член не може да се позовава лице, което влиза на федерална територия от държава — членка на Европейските общности, или от друга трета държава, в която е гарантирано прилагането на Конвенцията за статута на бежанците и на Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи. Държавите извън Европейските общности, за които важат критериите съгласно първото изречение, се определят със закон, изискващ одобрението на Bundesrat (Федералния съвет). В случаите, посочени в първото изречение от настоящия параграф, могат да се наложат мерки за прекратяване на престоя на търсещото убежище лице, без да се съобразяват производствата за оспорването на тези мерки“.

III – Спорът по главното производство и отправените преюдициални въпроси

21. Г-н Kaveh Puid (търсещият убежище) е ирански гражданин, който на 20 октомври 2007 г. пътува със самолет от Техеран за Атина. След престой от четири дни в Атина той отпътува за Франкфурт на Майн. Когато пристига там, на паспортния контрол се обявява за търсещ убежище и е задържан с оглед на последващото му връщане. Той предприема и двете пътувания с подправени пътнически документи.

22. На 15 ноември 2007 г. търсещият убежище се обръща към Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (административен съд, Франкфурт на Майн) с искане по-специално да задължи Федерална република Германия да разреши влизането му в страната и да го насочи към органа, в чийто правомощия е да обяви държавата членка за компетентна по силата на член 3, параграф 2 от Регламент № 343/2003. Verwaltungsgericht Frankfurt am Main разпорежда на Федерална република Германия да съобщи на компетентните полицейски органи на летището във Франкфурт, че за връщането на търсещия убежище в Гърция е наложена временна забрана с краен срок 16 януари 2008 г.

23. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (германската Федерална служба за миграцията и бежанците, наричана по-нататък „Федералната служба“) постановява с решение от 14 декември 2007 г., че молбата за убежище е недопустима и разпорежда връщането на търсещия убежище обратно в Гърция. Основните съображения за това решение са, че съгласно Регламент

№ 343/2003 компетентна да разгледа молбата за убежище била Гърция с оглед на сроковете, определени в член 17, параграф 2 и член 18, параграфи 4 и 7 от Регламент № 343/2003, както и че извънредни хуманитарни причини, които да обуславят поемането на отговорност от страна на Федерална република Германия съгласно член 3, параграф 2 от Регламент № 343/2003, не били налице. Федералната служба поддържа становището, че Гърция била сигурна трета страна по смисъла на член 16а, параграф 2 от Основния закон и че Европейската комисия, която била отговорна за спазването на минималните стандарти в тази област, до момента не била приканила държавите членки да се въздържат от прехвърляне на лица в Гърция. При това положение на 23 януари 2008 г. търсецният убежище е експулсиран в Атина.

24. Още на 25 декември 2007 г. обаче търсецният убежище подава жалба до Verwaltungsgericht с искане да се отмени решението на Федералната служба от 14 декември 2007 г. и да се задължи Федерална република Германия да обяви, че е компетентна да разгледа молбата му за убежище по силата на член 3, параграф 2 от Регламент № 343/2003.

25. За устните състезания по делото Verwaltungsgericht разпорежда търсецният убежище да се яви лично. За тази цел му е разрешено да пътува до Германия.

26. С решение от 8 юли 2009 г. Verwaltungsgericht отменя решението на Федералната служба от 14 декември 2007 г. и постановява, че изпълнението на заповедта за връщането на търсецния убежище е незаконосъобразно. Федералната служба е задължена да отмени заповедта за връщане от 14 декември 2007 г. и последиците от нейното изпълнение.

27. По същество мотивите на Verwaltungsgericht са, че Федералната служба е длъжна да поеме отговорност по молбата за убежище, упражнявайки за целта правото си по член 3, параграф 2 от Регламент № 343/2003. Правото на преценка на Федералната служба е сведено до минимум, след като се установява, че в Гърция не са били спазени минималните стандарти относно приемането на лица, търсеци убежище, и относно прилагането на процедурата по предоставяне на убежище, както и че процесуалните права на жалбоподателя и условията по приемането му по време на престоя му в Гърция са били сериозно нарушени. Това е в противоречие със самото естество и съдържание на съответните директиви. Освен това Verwaltungsgericht разпорежда на Федералната служба да издаде на търсецния убежище временно разрешение за пребиваване, докато решението стане окончателно.

28. Решението на Verwaltungsgericht е обжалвано пред Hessischer Verwaltungsgerichtshof, поради това че правният довод в основата на решението, а именно че Германия е задължена да упражни правото си да поеме отговорност по член 3, параграф 2 от Регламент № 343/2003, не е убедителен. Федералната република, представлявана от Федералната служба, твърди по-специално, че освен ако не ставало въпрос за тежки нарушения на Европейската конвенция за правата на човека, фактът, че компетентната държава членка не спазва директивите за приемането на лица, търсеци убежище, и минималните стандарти относно процедурата за предоставяне на убежище, не следвал да се отчита при вземането на решението за упражняване на правото за поемане на отговорност. Федералната служба твърди, че наличието на пропуски във връзка с настъпяването и издръжката на търсеците убежище не било основание за изземване на компетентността на държавата членка по отношение на процедурата. В противен случай би се стигнало до предоставяне на търсеците убежище на право на прехвърляне във всяка от държавите членки, до които са пътували.

29. Hessischer Verwaltungsgerichtshof намира за необходимо да отправи четири преюдициални въпроса до Съда и решава да направи това на 22 декември 2010 г. Впоследствие той оттегля първите три въпроса, тъй като по същество те получават отговор в *Решението по дело NS* от 21 декември 2011 г..

30. Освен това с решение от 20 януари 2011 г. Федералната служба отменя своето решение от 14 декември 2007 г. и решава да се възползва от правомощията си и да разгледа молбата на основание член 3, параграф 2 от Регламент № 343/2003. С решение от 18 май 2011 г. Федералната служба отхвърля молбата за убежище на търсещото убежище лице по член 16а от Основния закон, но приема, че то отговаря на изискванията за бежанец (Flüchtlingseigenschaft).

31. Според запитващата юрисдикция интересът от преюдициалния въпрос не е отпаднал, тъй като съгласно германското законодателство търсещият убежище има правен интерес да отправи искане до Hessischer Verwaltungsgerichtshof за проверка на законосъобразността на решението от 14 декември 2007 г. на Федералната служба независимо от описаните по-горе събития. Причините за това са незаконното му задържане до връщането му в Гърция, отправеното междувременно искане да се установи законосъобразността на решението от 14 декември 2007 г., както и искането за присъждане на обезщетение.

32. Запитващата юрисдикция потвърждава също, че все още са налице различия в становищата във връзка с отговора на четвъртия преюдициален въпрос. Последният гласи следното:

„От задължението на държава членка да упражни правото по член 3, параграф 2, първо изречение от Регламент Дъблин II възниква ли защитимо по съдебен ред субективно право на търсещия убежище да иска от тази държава членка да поеме отговорност?“

33. Във връзка с първоначалните четири въпроса, отправени от Hessischer Verwaltungsgerichtshof, писмени становища представят г-н Puid, Германия, Белгия, Ирландия, Гърция, Франция, Италия, Полша, Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, Швейцария и Комисията. От тях само писменото становище на Италия не се спира на въпрос 4, а в това на Белгия същият не се разглежда пряко. В заседанието на 22 януари 2013 г. участват представителите на г-н Puid, Ирландия, Гърция и Комисията.

IV – Анализ

A - Предварителни бележки

1. Възникване на общата европейска система за убежище

34. Европейският съвет в Страсбург от 8 и 9 декември 1989 г. поставя за цел хармонизирането на политиките на държавите членки в областта на убежището.

35. На 15 юни 1990 г. в Дъблин държавите членки подписват Конвенция за определяне на държавата, компетентна за разглеждането на молбите за убежище в една от държавите — членки на Европейските общности (наричана по-нататък „Дъблинската конвенция“)⁸.

36. В член K1, първа алинея от Договора от Маастрихт политиката в областта на убежището се обявява за въпрос от общ интерес. Член 63 ЕО, въведен с Договора от Амстердам, задължава Съвета в срок от пет години от влизането в сила на Договора от Амстердам да приеме по-специално мерки в съответствие с Женевската конвенция относно определянето на това коя държава членка е отговорна за разглеждането на молба за убежище, подадена от гражданин на трета страна в една от държавите членки, минимални стандарти относно приемането на лица,

⁸ — ОВ С 254, 1997 г., стр. 1.

търсещи убежище, минимални стандарти относно определянето на граждани на трети страни като бежанци и минимални стандарти относно процедурите в държавите членки за предоставяне или отказ на статут на бежанец. В момента тази разпоредба се съдържа в член 78 ДФЕС.

37. На заседанието си в Тампере на 15 и 16 октомври 1999 г. Европейският съвет предвижда създаването на обща европейска система за убежище. Тази система се урежда по-специално с Регламент № 343/2003, който заменя Дъблинската конвенция, както и с Директива 2003/9, Директива 2004/83 и Директива 2005/85.

38. Член 18 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), както и член 78 ДФЕС предвиждат, че правото на убежище се гарантира при спазване на Женевската конвенция. Съгласно член 4 от Хартата никой не може да бъде подложен на изтезания, на нечовешко или унизително отношение или наказание. Член 19, параграф 2 от Хартата забранява отвеждането, експулсирането или екстрадирането към държава, в която съществува сериозен риск от нечовешко или унизително отношение. Член 47 от Хартата гарантира правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес на всеки, чийто права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени.

2. Констатациите на Съда в *Решение по делото NS*

39. Според мен ще е полезно накратко да се проследят въпросите, разгледани от Съда в *Решение по дело NS*, и неговите констатации, преди да се даде отговор на оставащия преюдициален въпрос. По посоченото решение се разглеждат следните въпроси, които са от значение и по настоящото дело.

40. Разглежданата от Съда фактическа обстановка наподобява тази по настоящото главно производство. N. S. е афганистански гражданин, който пристига в Обединеното кралство и същия ден подава молба за убежище. Преди да пристигне в Обединеното кралство, той е пътувал през няколко европейски страни, включително Гърция, където не е подал молба за убежище, но е бил задържан в продължение на четири дни. Secretary of State for the Home Department изпраща на Република Гърция искане да поеме отговорността за разглеждането на молбата за убежище на N.S. Република Гърция не отговаря на искането и поради това се счита, че тя е приела да поеме отговорността за разглеждането на молбата на жалбоподателя.

41. NS се противопоставя на отвеждането си от Обединеното кралство в Гърция, поради това че прехвърлянето му в Гърция създава опасност от нарушаване на основните права, които са му предоставени от правото на Съюза, Европейската конвенция за правата на човека и/или Женевската конвенция. Спорът достига до United Kingdom Court of Appeal, който отправя седем преюдициални въпроса до Съда.

42. Както вече посочих, Съдът приема, че правото на Съюза не допуска прилагането на необорима презумпция, че компетентната държава членка, в която друга държава членка възнамерява да прехвърли търсещото убежище лице, ще спазва основните права на това лице съгласно правото на ЕС.

43. Причината за това по-специално е че „[о]бщата европейска система за убежище се основава на пълното и цялостно прилагане на Женевската конвенция и на гаранцията, че никой няма да бъде върнат обратно там, където може отново да бъде подложен на преследване“, и фактът, че „[с]пазването на Женевската конвенция и на Протокола от 1967 г. е предвидено в член 18 от

Хартата и член 78 ДФЕС⁹. Постановено е, че „ако са налице основателни опасения, че в компетентната държава членка съществуват системни недостатъци на процедурата за предоставяне на убежище и на условията за приемане на търсещи убежище лица, включващи нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата спрямо търсещите убежище лица, прехвърлени на територията на тази държава членка, това прехвърляне би било несъвместимо с посочената разпоредба“¹⁰.

44. Приема се, че такъв е случаят когато на държавата членка, в която се намира търсещото убежище лице, „не може да не [...] е известно, че системните недостатъци на процедурата за предоставяне на убежище и на условията за приемане на търсещи убежище лица“ в „компетентната държава членка“ по смисъла на Регламент № 343/2003 „съставляват сериозни и потвърдени основания да се смята, че жалбоподателят би бил изложен на реална опасност от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата“¹¹.

45. Освен това Съдът постановява, че за държава членка, която се окаже в това положение и е запозната с обстоятелствата в посочената степен, са налице допълнителни задължения. Те са описани по следния начин:

„Когато е налице невъзможност за прехвърляне на търсещото убежище лице в държавата членка, определена за компетентна съгласно критериите по глава III от Регламент № 343/2003, държавата членка, която е трябвало да прехвърли лицето, следва — освен ако не реши да упражни правото си сама да разгледа молбата съгласно член 3, параграф 2 от Регламента — да анализира следващите критерии по посочената глава, за да провери дали въз основа на някой от тях друга държава членка не е компетентна да разгледа молбата за убежище.

Важно е обаче държавата членка, в която се намира търсещото убежище лице, да следи да не утежни евентуалното нарушение на основните права на това лице чрез провеждането на прекомерно дълга процедура за определяне на компетентната държава членка. При необходимост тя трябва сама да разгледа молбата по реда на член 3, параграф 2 от Регламент № 343/2003“.¹²

3. Въпросът, отправен от Hessischer Verwaltungsgerichtshof

46. Най-напред се налага да се внесе известна яснота по отношение на отправения въпрос. Причината за това е връзката между оставащия преюдициален въпрос и трите оттеглени преюдициални въпроса, и по-специално третия от тях, който гласи следното:

„Задължена ли е държава членка да упражни правото си по член 3, параграф 2, първо изречение от Регламент Дъблин II предвид посочените по-горе гаранции по Хартата във всички случаи когато в компетентната държава съществуват сериозни проблеми, принципно поставящи под въпрос процесуалните гаранции или застрашаващи съществуването или телесната неприкосновеност на търсещия убежище?“.

9 — Точка 75, в която се цитират Решение от 2 март 2010 г. по съединени дела Salahadin Abdulla и др., C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, Сборник, стр. I-1493, точка 53; и Решение от 17 юни 2010 г. по дело Bolbol, C-31/09, Сборник, стр. I-5539, точка 38.

10 — Точка 86. Съдът се позовава и на относимата практика на Европейския съд по правата на човека относно излагането на условия на задържане, представляващи нечовешко и унижително отношение, като в точки 88 и 90 цитира Решение по дело M. S. S. с/у Белгия и Гърция от 21 януари 2011 г., все още непубликувано в Recueil des arrêts et décisions.

11 — Точка 94.

12 — Точки 107 и 108.

47. По мое мнение същността на оставащия преюдициален въпрос е свързана с правното положение на търсещо убежище лице в държавата членка, в която е подадена молбата за убежище, когато условията в компетентната държава членка съгласно правилата на Регламент № 343/2003 отговарят на описанието в Решение по дело NS. По-конкретно въпросът се отнася до задълженията на първата от тези държави членки и в частност до задълженията на нейните съдилища, до правата на търсещото убежище лице и до наличните средства за защита. Възнамерявам да разгледам преюдициалния въпрос именно в този смисъл.

Б - Отговорът на преюдициалния въпрос

1. Основните принципи на правната уредба на ЕС в областта на убежището

48. Основен принцип на Женевската конвенция е забраната на връщането [non-refoulement], която закриля бежанеца срещу експулсиране или връщане до границата на територията, където са били застрашени животът или свободата му по причина на неговата раса, религия, националност, принадлежност към дадена социална група или политически възгледи.

49. Принципът на забраната на връщането представлява същността на основното право на убежище, гарантирано от член 18 от Хартата и от член 78, параграф 1 ДФЕС. Тези разпоредби не създават за търсещия убежище материално субективно право на предоставяне на убежище¹³, а право на справедливо и ефективно разглеждане на молбата за убежище, както и право лицето да не бъде прехвърляно в страни и територии в нарушение на принципа на забрана на връщането.

50. Субективно право да се получи статут на бежанец обаче се предвижда от правото на ЕС след хармонизацията на условията за предоставяне на статут на бежанец с Директива 2004/83 за лицата, които отговарят на установените в нея критерии. Прилагането на този режим не засяга разпоредбите относно прехвърлянето на търсещи убежище към сигурни трети страни.

51. Хармонизирана е и процедурата по предоставяне и отнемане на статут на бежанец. По-специално Директива 2005/85 въвежда минимални норми в това отношение, включително правото на ефективна защита в процедурите по обжалване.

52. Прилагането обаче на Директива 2005/85, а впоследствие и на Директива 2004/83, е последващ етап от разглеждането на молбата за убежище, подадена от гражданин на трета страна или лице без гражданство. Първоначално е необходимо да се определи коя държава членка е компетентна да разгледа тази молба.

53. Тази държава се определя в съответствие с Регламент № 343/2003 въз основа на обективни, йерархично организирани критерии, които водят до определянето на една държава членка за компетентна да разгледа молбата. Регламентът обаче предоставя на държавите членки и оперативна самостоятелност да поемат отговорност за разглеждането на молбата или по хуманитарни подбуди, посочени в член 15 от Регламент № 343/2003, или по свой избор по реда на член 3, параграф 2 от Регламент № 343/2003.

¹³ — В писменото си становище германското правителство се позовава на историята на съставянето на член 18 от Хартата и на обстоятелството, че към съответния момент националните разпоредби относно предоставянето на статут на бежанец не са били хармонизирани. Поради това според мен член 18 от Хартата няма по-широк обхват от Женевската конвенция и от общностното право, що се отнася до правата на търсещите убежище лица.

54. Принципът на забрана на връщането е в основата и на системата, създадена от Регламент № 343/2003, който цели да организира и структурира разглеждането на молби за убежище в рамките на Европейския съюз и да предотврати forum shopping-a. При всички положения държавите членки са обвързани от Женевската конвенция и от Европейската конвенция за защита на правата на човека. Поради това те не могат да прехвърлят търсещи убежища лица в други държави членки, освен при наличие на гаранции за спазване на този принцип. Следователно системата, създадена с Дъблинската конвенция и Регламент № 343/2003, се основава на взаимното доверие между държавите членки. С други думи, Регламент № 343/2003 се основава на допускането, че всички държави — членки на Европейския съюз, могат да се считат за сигурни страни за търсещите убежище, както и че държавите членки спазват принципа на забрана на връщането по отношение на третите страни.

55. За да се отговори на въпроса, отправен от Hessischer Verwaltungsgerichtshof, най-напред е необходимо да се анализира тълкуването на Регламент № 343/2003 при наличието на обичайни обстоятелства. Това позволява да се разгледа неговото тълкуване в случай като описания в Решение по дело NS, където основната презумпция относно способността на държавата членка, която на пръв поглед отговаря за разглеждането на молбата за убежище, да изпълни задълженията си съгласно общата европейска система за убежище, вече не отговаря на действителността.

2. Тълкуването на Регламент № 343/2003

56. Заключениеята на Европейския съвет в Тампере предвиждат, че общата европейска система за убежище следва да включва „ясен и работещ метод за определяне на държавата членка, която е компетентна за разглеждането на молба за убежище“ [неофициален превод]¹⁴. Според мен това е критерият, който трябва да бележи отговора на преюдициалния въпрос, в смисъла, че отговор, който не е в съответствие с целите за яснота и работна ефективност, би бил в разрез както с предназначението на Регламент № 343/2003, така и с целите на общата европейска система за убежище. Трябва да се има предвид, че съгласно установената съдебна практика при тълкуването на разпоредба на правото на ЕС трябва да се взема предвид не само нейното съдържание, но и нейният контекст и целите на правната уредба, от която тя е част¹⁵.

57. Регламент № 343/2003 се ръководи едновременно от изискването за бързо разглеждане на молбите за убежище и за недопускане на forum shopping. Например съображение 4 от Регламент № 343/2003 предвижда, че „целта за бърза обработка на молбите за убежище“ не трябва да се компрометира¹⁶, докато в глава V от Регламент № 343/2003 се въвеждат стриктни срокове за поемането на отговорност за молба за убежище или за обратното приемане на търсещия убежище в компетентната държава членка¹⁷. Целта да се предотврати forum shopping е отразена в членове 9—12, които предвиждат, че държавата членка, която е издала необходимия документ за пътуване, или държавата членка на първото влизане на територията, независимо дали то е

14 — Предложение за Регламент на Съвета за установяване на критерии и механизми за определяне на държава членка, компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета страна, COM (2001) 447 окончателен, стр. 2, точка 1 (ОВ С 340Е, 2001 г., стр. 192). Вж. също съображение 3 от Регламент № 343/2003.

15 — Решение от 29 януари 2009 г. по дело Petrosian (С-19/08, Сборник, стр. I-495, точка 34 и цитираната съдебна практика).

16 — Решение на Съда от 6 ноември 2012 г. по дело К (С-245/11, точка 48), в което Съдът постановява, че „компетентните национални органи са длъжни да се уверят, че Регламент № 343/2003 се прилага по начин, който гарантира ефективен достъп до процедурите за определяне статута на бежанец, без да се компрометира целта за бърза обработка на молбите за убежище“.

17 — Вж. приложението към Заключение на генералния адвокат Sharpston по дело Cimade (Решение на Съда от 27 септември 2012 г. по дело CIMADE и GISTI, С-179/11), в което се съдържа таблица на сроковете, определени от Регламент Дъблин II.

било законосъобразно или не, е компетентна да разгледа молбата за убежище при спазване на определени изключения¹⁸. Вярно е, че член 15 (т.нар. хуманитарна клауза) и член 3, параграф 2 (т.нар. клауза за суверенитет) дават възможност за проява на оперативна самостоятелност, но тя е предоставена на държавите членки, а не на търсещите убежище лица¹⁹.

58. Освен това, както е посочено в съображение 16 и в член 1, целта на Регламент № 343/2003 е „установяването на критерии и механизми за определяне на държавата членка, която е компетентна за разглеждането на молба за убежище“. С други думи Регламент № 343/2003 не е насочен към предоставянето на права на физическите лица, а към уреждането на отношенията между държавите членки²⁰, въпреки че включва някои елементи, които не са без значение за правата на търсещите убежище. Всичко това в съчетание с факта, че член 3, параграф 2 от Регламент № 343/2003 представлява прилагана при условията на оперативна самостоятелност мярка, насочва към тълкуване, съгласно което на търсещите убежище лица не се предоставят лични права във връзка с прилагането на тази разпоредба. Както постановява Съдът в установената си практика, въпреки че регламентите имат непосредствено действие в националните правни системи на държавите членки, без да е необходимо националните власти да приемат мерки за прилагането им или законодателят на Съюза да приема допълнителни законодателни актове, някои от разпоредбите на даден регламент все пак може да налагат приемането на мерки за прилагане или от държавите членки, или от самия законодател на Съюза²¹.

59. Очевидно са необходими допълнителни мерки, когато на държавата членка е предоставено право на преценка. Поради това при нормални обстоятелства търсещите убежище не могат да черпят права от разпоредбите на Регламент № 343/2003, насочени към това да изискват от държава членка, различна от компетентната в съответствие с този регламент, да разгледа молбата им за убежище. Както отбелязва Комисията в своето писмено становище, за да може разпоредба от правото на ЕС да произведе пряко действие в отношенията между държавите членки и правните субекти, държавите членки трябва да имат ясно и безусловно задължение, а нейното изпълнение или последици да не изискват приемането на акт от страна на държавите членки или Комисията. Член 3, параграф 2 от Регламент № 343/2003 не отговаря на тези критерии²².

18 — Вж. също Заключение на генерален адвокат Trstenjak по делото NS, където тя отбелязва в точка 94 по-специално, че с Регламент № 343/2003 „следва също така да се избегне опасността от „forum shopping“ от страна на търсещите убежище лица“, видно от правилото, че „компетентна за разглеждането на молба за убежище, подадена в рамките на Съюза, е една-единствена държава членка, която се определя въз основа на обективни критерии“.

19 — Тук бих искал да проведа аналогия с констатациите на Съда в Решение от 29 януари 2013 г. по дело Radu, C-396/11, където в точка 34 Съдът отбелязва, че „[в] този смисъл Рамково решение 2002/584 има за цел, чрез въвеждането на нова опростена и по-ефикасна процедура за предаване на осъдени или заподозрени в извършването на нарушения на наказателното право лица, да улесни и ускори съдебното сътрудничество, за да допринесе за осъществяването на целта на Съюза да се превърне в пространство на свобода, сигурност и правосъдие въз основа на високата степен на доверие, която трябва да съществува между държавите членки“. Това е едно от съображенията, поради които Съдът отхвърля искане за допълване на основанията за оспорване на издадена европейска заповед за арест пред изпълняващия орган с изискването преди издаването ѝ издирваното лице да е било изслушано от съответната държава членка. Като се има предвид, че общата европейска система за убежище има за цел също така да установи „нова опростена и по-ефикасна процедура“, основаваща се на „високата степен на доверие, която трябва да съществува между държавите членки“, според мен по необходимост трябва да се проявява предпазливост и при предоставянето на търсещите убежище лица на допълнителни права, освен установените от законодателя на ЕС. За по-нов пример в това отношение вж. Решение от 26 февруари 2013 г. по дело Melloni, C-399/11, точка 37.

20 — Бих се позовал тук на Заключение от 12 януари 2012 г. на генерален адвокат Trstenjak по дело Kastrati (C-620/10), в точка 29 от което тя отбелязва, че „цел на Регламент № 343/2003 не е да създаде процедурни гаранции за търсещи убежище, като определи условия за приемане или отхвърляне на молбите им за убежище. По-скоро този регламент урежда преди всичко разпределението на задълженията и задачите между държавите членки. Предвид това разпоредбите на Регламент № 343/2003, уреждащи задълженията на държавите членки по отношение на търсещи убежище, които попадат в обхвата на прилагане на Дъблинската конвенция, всъщност уреждат само хода на процедурата в контекста на отношенията между самите държави членки или целият да гарантират съгласуваност с други норми, уреждащи правото на убежище“.

21 — Решение от 28 октомври 2010 г. по дело Belgisch Interventie-en Restitutiebureau, C-367/09, Сборник, стр. I-10761, точки 32 и 33 и цитираната съдебна практика.

22 — В тази връзка Комисията се позовава на класическата практика на Съда, а именно на Решение от 5 февруари 1963 г. по дело van Gend en Loos, 26/62, Recueil, стр. 3; Решение от 15 юли 1964 г. по дело Costa/Enel, 6/64, Recueil, стр. 1141, и Решение от 16 юни 1966 г. по дело Lütticke, 57/65, Recueil, стр. 205.

3. Прилагане на Регламент № 343/2003 в крайни случаи

60. Преюдициалният въпрос обаче не се отнася до обичайното прилагане на Регламент № 343/2003, а до крайни случаи, при които държавата членка, която на пръв поглед е компетентна да разгледа молбата за убежище, не е приложила общата европейска система за убежище, и то до степен, че търсещите убежище не могат да бъдат прехвърлени там. Моето заключение по настоящото дело е, че при такива обстоятелства в крайна сметка националните юрисдикции следва да гарантират принципите, установени от Съда в *Решение по дело NS*, още повече че държавите членки имат трайно установеното задължение да гарантират спазване на забраната за нечовешко или унизително отношение.

61. В следващите точки под *крайни случаи* разбирам онези, които отговарят както на *материалноправните* изисквания, така и на изискванията във *връзка с доказването*, установени от Съда в Решение по дело NS. Материалноправното условие е определено от Съда като положение, при което съществуват *системни недостатъци* на процедурата за предоставяне на убежище и на условията за приемане на търсещи убежище лица в държавата членка, компетентна да разгледа молбата за убежище съгласно Регламент № 343/2003, включващи нечовешко или унизително отношение. Съдът въвежда *изискване за доказване* на равнище, при което на държавата членка, която обичайно би прехвърлила търсещото убежище лице, не може да не са *известни системните недостатъци* на процедурата за предоставяне на убежище и на условията за приемане на търсещи убежище лица в тази друга държава членка, така че да съществуват съществени основания да се счита, че търсещият убежище би бил изложен на реален риск от нечовешко или унизително отношение. Всъщност стандартът на доказване е на равнище, при което е станало общоизвестно, че търсещите убежище не могат да се прехвърлят в съответната държава членка²³.

62. Очевидно е, че с посочените критерии Съдът е имал за цел да установи висок праг за преодоляването на принципа на взаимно доверие, който е в основата на Регламент № 343/2003. Това означава, че принципът на взаимно доверие не може да се поставя под въпрос в рамките на систематична проверка по повод на всяка процедура по молба за убежище дали другите държави членки изпълняват задълженията си по общата европейска система за убежище. Противоположното тълкуване не би било в съответствие с водещите цели на Регламент № 343/2003, а именно да се уредят задълженията между държавите членки, да се осигури бързо разглеждане на молби за убежище и да се предотврати forum shopping-a.

63. Поради това когато на държава членка, в която е подадена молба за убежище, не може да ѝ е неизвестно, че системните недостатъци на процедурата за предоставяне на убежище и на условията за приемане на търсещи убежище лица водят до нечовешко или унизително отношение в държавата членка, която иначе би била компетентна съгласно Регламент № 343/2002, нейните компетентни органи следва по собствена инициатива да не прехвърлят търсещите убежище лица в тази държава членка. Те следва да постъпят по този начин, без да бъдат задължавани от националните юрисдикции или молени от съответните търсещи убежище лица. Въпреки това член 3, параграф 2 урежда мярка, която следва да бъде взета при условията на оперативна самостоятелност, и следователно не предоставя на правните субекти права, като това в никакъв случай не засяга задължението на държавите членки, включително и на техните юрисдикции, да се въздържат от предприемането на действия, които биха могли да изложат търсещото убежище на нечовешко или унизително отношение, както това е предвидено в *Решение по дело NS*. Вярно е наистина, че в самото *Решение по дело NS* се установява, че

23 — Според мен наличието на такова положение може да се потвърди въз основа на информация, предоставена от ВКБООН, Международното движение на Червения кръст, Комисията, практиката на Европейския съд по правата на човека и на Съда. Освен това органите на държавите членки в областта на убежището обменят информация помежду си относно условията за приемане на търсещите убежище. Тъй като крайните случаи, описани в *Решение по дело NS*, не се отнасят до индивидуалните особености на търсещите убежище лица, държавите членки са задължени да разглеждат крайните случаи на общо основание, а не като въпрос, свързан с доказателствата, представени в рамките на оценката на допустимостта на отделната молба.

Хартата се прилага в контекста на упражняването на правото на преценка. По отношение на правото на ЕС в областта на убежището установените в Решение по дело NS задължения възникват след като агенцията на съответната държава членка констатира, в рамките на съдебно или друго производство, че описаният по-горе праг по *Решение по дело NS* по отношение на условията е достигнат в иначе „компетентната“ държава членка.

64. С оглед на изложеното отговорът на преюдициалния въпрос изисква да се разгледат следните положения: 1) позицията на държавата членка при наличие на краен случай, в който търсещият убежище би бил изложен на нечовешко и унижително отношение, ако бъде извършено прехвърлянето, и 2) правата на търсещия убежище и наличните средства за защита.

а) Позицията на държавата членка при наличие на краен случай

65. Що се отнася до позицията на държава членка, която се окаже в някой от описаните по-горе изключителни случаи, от *Решение по дело NS* следва ясно, че не се допуска тя да извърши прехвърляне на търсещото убежище лице в държавата членка, която е на пръв поглед компетентна съгласно Регламент № 343/2003. С други думи между тези държави членки започва да се прилага принципът за забрана на връщането.

66. Всъщност в *Решение по дело NS* Съдът постановява, че държавата членка, в която е подадена молбата, следва да анализира следващите критерии по глава III, за да провери дали друга държава членка не е компетентна. Ако обаче това отнема прекалено дълго време, държавата членка, в която е подадена молбата за убежище, трябва при необходимост сама да я разгледа по реда на член 3, параграф 2 от Регламент № 343/2003²⁴.

67. В този смисъл, ако е налице краен случай, държавата членка, в която е подадената молбата за убежище, *няма* безусловно задължение сама да я разгледа. В рамките на разумен срок тя може да потърси друга държава, компетентна да разгледа молбата. Ако обаче не успее, *тогава* държавата членка е задължена сама да разгледа молбата.

68. Въпреки това според мен в този случай не е налице задължение на държавата членка да упражни компетентност съгласно член 3, параграф 2, първо изречение от Регламент № 343/2003. При буквално тълкуване на Регламент № 343/2003, след като се установи наличието на условията, описани в *Решение по дело NS*, държавата членка, в която те продължават да са налице, просто престава да бъде компетентната държава членка по смисъла на член 3, параграф 1 от Регламента. Това бе признато от Комисията в съдебното заседание. Държавата членка, в която е подадена молбата за убежище, става компетентната държава членка, ако не намери друга такава²⁵.

69. В този случай приложение намира член 13 от Регламент № 343/2003, тъй като съгласно текста на разпоредбата „не може да бъде посочена държава членка, компетентна за разглеждането на молбата за убежище, на основата на критериите, изброени в настоящия регламент“. По-нататък член 13 предвижда, че „първата държава членка, пред която е представена молбата за убежище, е компетентна за разглеждането ѝ“. В случая на г-н Puid следователно Федерална република Германия е „първата държава членка“ съгласно молбата му за убежище. Като такава тя е компетентна да приключи разглеждането на тази молба в съответствие с член 16, параграф 1, буква б) от Регламент № 343/2003.

24 — Точки 107 и 108.

25 — В този смисъл вж. Решение от 6 ноември 2012 г. по дело *Asylgerichtshof, C-245/11*, точка 47, в което Съдът приема, че „[к]огато са изпълнени условията, изброени в [...] член 15, параграф 2, държавата членка, която поради посочените в тази разпоредба хуманитарни основания е длъжна да поеме отговорността за търсещ убежище, придобива компетентност да разгледа молбата за убежище.“

70. Все пак е важно да се подчертае, че от член 3, параграф 2, първо изречение не може да се изведе материалноправно задължение за държавата членка, в която молбата за убежище е първоначално подадена. Ясна е целта тази разпоредба да даде възможност на *всяка* държава членка, в която е подадена молба за убежище²⁶, да заеме положението на компетентна държава членка в съответствие със суверенната си преценка. Това може да се направи например поради политически, практически или хуманитарни съображения²⁷. С други думи, тази разпоредба разрешава, но не задължава държавите членки да разглеждат молби за убежище.

71. Трябва да се подчертае, че Регламент № 343/2003 изобщо не задължава държавите членки да откажат разглеждането на молба за убежище, а единствено урежда последователно в рамките на ЕС държавната практика, която повечето от тях биха приложили така или иначе, а именно да се откаже международна закрила на търсещи убежище лица, които пристигат от сигурни страни. С други думи Регламент № 343/2003 поделя между държавите членки отговорността, но не и нормативната компетентност²⁸ за разглеждането на молбите за убежище.

б) Правата на търсещото убежище лице и средствата за защита в изключителен случай

72. С оглед правата на търсещите убежище и средствата за защита при краен случай, както той е определен в *Решението по дело NS*, е важно да се проведе разграничение между два вида решения. Те биват решения, свързани с *отговорността за разглеждане на молбата*, и решения, свързани с *прехвърлянето на търсещия убежище* в компетентната държава членка.

73. Решението за разглеждане се взема от замолената държава членка (т.е. държавата членка, която е била замолена от друга държава членка да разгледа молбата за убежище) в съответствие с член 18 от Регламент № 343/2003. Тълкуването на Регламент № 343/2003 в съответствие с целите на общата европейска система за убежище не дава никакво основание да се приеме, че търсещите убежище лица имат субективно право да задължат определена държава членка да разгледа молбата за убежище²⁹. Това се отнася както за замолената, така и за молещата държава членка.

74. Решението за прехвърляне в компетентната държава членка се урежда съгласно член 19 от Регламент № 343/2003. Той предвижда, че „[к]огато замолената държава членка приеме, че следва да поеме отговорността за молител, държавата членка, в която е била подадена молбата за убежище, информира търсещия убежище за решението *да не разглежда молбата* и за задължението *да предаде търсещия убежище* на компетентната държава членка“ (курсивът е мой).

26 — Напълно възможно е търсещият убежище да е подал молби в няколко държави членки. Ако поради определени обстоятелства той не може да бъде прехвърлен в държавата членка на първоначално влизане, член 13 от Регламент № 343/2003 в крайна сметка определя като компетентна първата държава членка, в която е представена молбата. В отсъствието на тази разпоредба задължението за предоставяне на международна закрила очевидно би се основавало на международното право и би лежало, в зависимост от случая, върху държавата членка, в която се намира търсещият убежище, или в първата сигурна държава членка на влизане. Този пример илюстрира затрудненията по пътя на тълкуване от регламента да се изведе обективното задължение за дадена държава членка да упражни компетентността си по член 3, параграф 2.

27 — Вж. Заключение на генерален адвокат Trstenjak по дело К (C-245/11, точки 27—31) и COM (2001) 447 окончателен, посочено по-горе, стр. 10.

28 — Компетентността на определена държава да разгледа молба за убежище и да предостави международна закрила произтича от нейния суверенитет. Поради това Директива 2004/83 допуска държавата членка да прилага по-благоприятни стандарти при определянето на лицата, които отговарят на условията за предоставяне на статут на бежанец (вж. член 3).

29 — По изключение във връзка с членовете на семейството разпоредбите на членове 7 и 8 от Регламент № 343/2003 придават правно значение на желанието на засегнатите лица.

75. В съответствие с член 19, параграф 2 от Регламент № 343/2003 решението, свързано с прехвърлянето, съдържа мотивите, на които се основава. В него се указва срокът за осъществяване на прехвърлянето, като при нужда то съдържа информация за мястото и датата, на която търсещият убежище трябва да се яви, ако пътува до компетентната държава членка със собствени средства.

76. Решението да не се разглежда молбата и подалото я лице да бъде прехвърлено подлежи на обжалване или преразглеждане³⁰. Това обжалване или преразглеждане няма суспендиращ ефект върху изпълнението на прехвърлянето, освен ако съдилищата или компетентните органи не вземат такова решение за всеки случай поотделно и ако националното законодателство позволява това³¹.

77. В хода именно на това производство националната юрисдикция, вследствие на задължението си да предостави ефективна правна защита съгласно член 19, параграф 1 ДЕС, е задължена да провери дали във всеки конкретен случай са възникнали и намират приложение изключителните обстоятелства съгласно *Решение по дело NS*, както и да измени задълженията на държавата членка, в която е потърсено убежище. Почти от само себе си е ясно, че в хода на това производство националните юрисдикции са задължени да осигурят закрила на съдържащите се в Хартата права като част от първичното право на ЕС³², като това важи в още по-голяма степен, когато законодателството на ЕС изрично се позовава на спазването на основните права и Хартата, какъвто е случаят на Регламент № 343/2003 и по-специално на съображение 15 от него³³.

78. В съответствие с член 19, параграф 2 от Регламент № 343/2003 обжалването на решението да не се разглежда молбата за убежище и за предаване на търсещия убежище няма суспендиращ ефект върху изпълнение на прехвърлянето, освен ако съдилищата или компетентните органи не вземат такова решение за всеки случай поотделно, ако националното законодателство позволява това. Причините за този подход са разяснени в Предложението на Комисията за Регламент № 343/2003. Прехвърлянето в друга държава членка няма вероятност да причини на засегнатото лице сериозни загуби, които да са трудно поправими³⁴. Очевидно е, че това допускане не запазва действието си при наличие на изключителни обстоятелства съгласно определението, възприето в *Решение по дело NS*.

79. По мое мнение национална юрисдикция, на която не може да не е известно, че системните недостатъци на процедурата за предоставяне на убежище и на условията за приемане на търсещи убежище лица в компетентната по член 3, параграф 1 от Регламент № 343/2003 държава членка съставляват сериозни и потвърдени основания да се смята, че търсещият убежище би бил изложен на реална опасност от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата, е задължена да спре прехвърлянето на търсещи убежище в такава държава членка и при необходимост да не прилага националните разпоредби, които

30 — Тази разпоредба не фигурира в Дъблинската конвенция. Относно преглед на различията между член 19 и съответните разпоредби в Дъблинската конвенция, вж. СОМ(2001)447 окончателен, посочено по-горе, стр. 17 и 18.

31 — Член 39 от Директива 2005/85 относно правото на ефективна защита обаче не се прилага във връзка с това решение. Вж. член 39, параграф 1, буква а), точка i) във връзка с член 25, параграф 1 от тази директива.

32 — Вж. например Заключение на генерален адвокат Sharpston по делото Radu, посочено в бележка под линия 19, точка 52.

33 — Бих искал да отбележа, че в точки 60 и 61 от Решение от 5 октомври 2010 г. по дело McB, C-400/10 PPU, Сборник, стр. I-8965, Съдът разглежда дали тълкуването на Регламент (ЕО) № 2201/2003 на Съвета от 27 ноември 2003 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и делата, свързани с родителската отговорност, с който се отменя Регламент (ЕО) № 1347/2000 (ОВ L 338, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 183), до което достига, е в съответствие с член 24 от Хартата и с правата на детето, въпреки че този аспект не се съдържа в оправения от националната юрисдикция преюдициален въпрос. Съдът възприема този подход отчасти заради задълженията, посочени в съображение 33 от Регламент № 2201/2003.

34 — Вж. СОМ (2001) 447 окончателен, посочено по-горе, стр. 19.

евентуално биха изключили подобно решение. Това произтича от общите принципи на правото на ЕС относно осигуряването на ефективни средства за защита и закрила на основните права³⁵. Както вече отбелязах, компетентните органи имат сходно задължение във връзка с прилагането на процедурите за предоставяне на убежище.

80. Следва да се отбележи, че в текущото Предложение на Комисията за преработване на Регламент № 343/2003 в член 26, озаглавен „Правна защита“, се предлага по-специално „[в] случай на обжалване или преразглеждане на решението за прехвърляне [...] органът [...] да вземе решение ex-officio дали въпросното лице може да остане на територията на въпросната държава членка в изчакване на изхода от неговия иск за обжалване или преразглеждане. Това решение се взема в най-кратък срок, но във всички случаи не по-късно от 7 работни дни от датата на подаване на иска за обжалване или преразглеждане“³⁶.

81. В заключение, дори в крайните случаи, определени в *Решение по дело NS*, търсещите убежище лица не разполагат с притезателно право, основана на Регламент № 343/2003, да искат от определена държава членка да разгледа молбата им за убежище. При все това националната юрисдикция, на която не може да не е известно, че системните недостатъци на процедурата за предоставяне на убежище и на условията за приемане на търсещи убежище лица в компетентната по Регламент № 343/2003 държава членка съставляват сериозни и потвърдени основания да се смята, че търсещият убежище би бил изложен на реална опасност от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата, е задължена да спре прехвърлянето на това търсецо убежище лице в посочената държава членка.

V – Заключение

82. С оглед на изложеното предлагам следния отговор на преюдициалния въпрос, отправен от Hessischer Verwaltungsgerichtshof:

„Търсещите убежище лица не разполагат с притезателно право да искат от определена държава членка да разгледа молбата им за убежище в съответствие с член 3, параграф 2, първо изречение от Регламент (ЕО) № 343/2003 на Съвета от 18 февруари 2003 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държава членка, компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета страна. При все това националната юрисдикция, на която не може да не е известно, че системните недостатъци на процедурата за предоставяне на убежище и на условията за приемане на търсещи убежище лица в компетентната по Регламент № 343/2003 държава членка съставляват сериозни и потвърдени основания да се смята, че търсещият убежище би бил изложен на реална опасност от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата за основните права на Европейския съюз, е задължена при условията на член 19, параграф 2 от този регламент да спре прехвърлянето на търсещите убежище лица в посочената държава членка“.

35 — Вж. като цяло Решение от 22 декември 2010 г. по дело DEB, C-279/09, Сборник, стр. I-13849.

36 — Предложение за регламент на Европейския Парламент и на Съвета за установяване на критерии и механизми за определяне на държава членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета страна или от лице без гражданство (преработена версия), COM (2008) 820 окончателен, стр. 47.