



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Е. ТАНЧЕВ
представено на 9 февруари 2017 година¹

Дело C-578/16 PPU

С. К.,
Н. Ф.,
А. С.
срещу
Republika Slovenija

(Преюдициално запитване, отправено от Vrhovno sodišče (Върховен съд, Словения)

„Преюдициално запитване — Понятие за национална юрисдикция, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право — Обща европейска система за убежище — Определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила — Регламент (ЕС) № 604/2013 — Член 3, параграф 2, втора алинея — Системни недостатъци в процедурата по предоставяне на убежище и условията за приемане на кандидати в компетентната държава членка — Член 17, параграф 1 — Клауза за суверенитет“

I. Въведение

1. Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство². Както и предходните актове в тази област³, Регламентът цели, от една страна, да не се допуска възможност чрез подаването на молба за международна закрила в няколко държави членки гражданите на трети страни да избират държавата членка, която ще разглежда молбата им (явление, известно като „forum shopping“), и от друга страна, да се гарантира, че всяка молба ще бъде действително разгледана от някоя държава членка⁴. За тази цел Регламент № 604/2013 предвижда, че всяка молба се разглежда от една-единствена държава членка, и закрепва критериите, по които се определя коя държава членка трябва да бъде посочена за компетентна да разгледа молбата⁵.

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — ОВ L 180, 2013 г., стр. 31.

3 — Регламент № 604/2013 отменя и заменя 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 (ОВ L 50, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 56). Регламент № 343/2003 пък заменя Конвенцията за определяне на държавата, компетентна за разглеждането на молбите за убежище в една от държавите — членки на Европейските общности, подписана в Дъблин на 15 юни 1990 г. (ОВ C 254, 1997 г., стр. 1). Тъй като тази конвенция е подписана в Дъблин, Регламент № 343/2003 е известен като Регламента „Дъблин II“, а Регламент № 604/2013 — като Регламента „Дъблин III“.

4 — Hailbronner, K., et D. Thym. Legal Framework for EU Asylum Policy — In: Hailbronner, K., et D. Thym. EU Immigration and Asylum Law. A Commentary. Beck – Hart – Nomos, 2016, 1024—1054 (p. 1024).

5 — Член 3, параграф 1 от Регламент № 604/2013.

2. Когато дадена държава членка е посочена за компетентна въз основа на критериите по Регламент № 604/2013, какви са последиците от изтъкването на довод в смисъл, че тази държава не спазва основните права на търсещите убежище лица? Разбира се, държавите членки гарантират спазването на основните права, закрепени не само в Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), но и в Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), и в Конвенцията за статута на бежанците, подписана в Женева на 28 юли 1951 г.⁶ (наричана по-нататък „Женевската конвенция“). Въпреки това не е изключено да възникне ситуация, при която дадена държава членка да нарушава някое от основните права на кандидатите за убежище. Регламент № 604/2013 урежда тази хипотеза. Член 3, параграф 2, втора алинея от него всъщност предвижда, че е невъзможно кандидатът да бъде прехвърлен в компетентната държава членка, когато в тази държава членка съществуват системни недостатъци в процедурата по предоставяне на убежище и условията за приемане на кандидати, което създава риск от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата.

3. Как обаче стои въпросът, ако недостатъците не засягат цялата система за предоставяне на убежище в компетентната държава членка, а са свързани само с особеното положение на определен кандидат? Може ли такива недостатъци да се окачествят като „системни“ по смисъла на член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013? Ако не може, поражда ли те все пак задължение кандидатът да не бъде прехвърлян в компетентната държава членка? Това са въпросите, които настоящото дело поставя пред Съда.

II. Правна уредба

A. Международното право

4. Член 3 от ЕКПЧ гласи:

„Никой не може да бъде подложен на изтезания или нечовешко или унижително отнасяне или наказание“.

5. Член 33 от Женевската конвенция предвижда:

„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.

2. От облагите от тази разпоредба обаче не може да се възползва бежанец, за който има основания да се смята, че представлява опасност за сигурността на страната, в която се намира, или който, веднъж осъждан с окончателна присъда за особено тежко престъпление, представлява опасност за обществото на тази страна“.

6 — Конвенция за статута на бежанците, подписана в Женева на 28 юли 1951 г. и допълнена с Протокола за статута на бежанците, изготвен в Ню Йорк на 31 януари 1967 г.

Б. Правото на Съюза

1. Хартата

6. Член 4 от Хартата гласи:

„Никой не може да бъде подложен на изтезания, на нечовешко или унижително отношение или наказание“.

7. Член 19, параграф 2 от Хартата предвижда:

„Никой не може да бъде принудително отведен, експулсиран или екстрадиран към държава, в която съществува сериозен риск да бъде осъден на смърт, да бъде подложен на изтезание или на друго нечовешко или унижително отношение или наказание“.

2. Регламент № 604/2013

8. Член 3 от Регламент № 604/2013 е озаглавен „Достъп до процедурата за разглеждане на молба за международна закрила“ и параграф 2 от него гласи:

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

Когато е невъзможно кандидатът да бъде прехвърлен в първоначално посочената за компетентна държава членка, тъй като са налице основателни опасения да се смята, че в тази държава членка съществуват системни недостатъци в процедурата по предоставяне на убежище и на условията за приемане на кандидати, което създава риск от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от [Хартата], определящата държава членка продължава да разглежда критериите, предвидени в глава III, за да установи дали друга държава членка може да бъде посочена за компетентна.

Когато прехвърлянето не може да се осъществи съгласно настоящия параграф към никоя държава членка, посочена въз основа на предвидените в глава III критерии, или към първата държава членка, в която е подадена молбата, определящата държава членка, става компетентна държава членка“.

9. Член 17 от Регламент № 604/2013 е озаглавен „Дискреционни клаузи“ и параграф 1 от него гласи:

„Чрез дерогация от член 3, параграф 1 всяка държава членка може да вземе решение да разгледа молба за международна закрила, която е подадена до нея от гражданин на трета държава или лице без гражданство, дори ако подобно разглеждане не попада в нейната компетентност съгласно критериите, предвидени в настоящия регламент.“

Държавата членка, която е взела решение да разгледа молба за международна закрила съгласно настоящия параграф, става компетентна държава членка и изпълнява задълженията, свързвани с тази компетентност. В зависимост от конкретния случай и като използва електронната комуникационна мрежа „DubliNet“, създадена съгласно член 18 от Регламент (ЕО) № 1560/2003, тя информира първоначално компетентната държава членка, държавата членка, провеждаща процедурата по определяне на компетентната държава членка или държавата членка, до която е отправено искане за поемане на отговорността за кандидата или за обратно приемане на същия.

Държавата членка, която става компетентна съгласно настоящия параграф, отразява незабавно този факт в съответствие с Регламент (ЕС) № 603/2013, като добавя датата, на която е взето решението за разглеждане на молбата“.

III. Фактите, главното производство и преюдициалните въпроси

10. Сирийската гражданка С. К. и съпругът ѝ, египетският гражданин Н. Ф., влизат на 16 август 2015 г. на територията на държавите членки през Хърватия. Те притежават издадени от Хърватия туристически визи с валидност от 6 август 2015 г. до 28 август 2015 г.

11. На 17 август 2015 г. г-жа С. К., която към онзи момент е бременна в шестия месец, и г-н Н. Ф. влизат в Словения с фалшиви гръцки документи за самоличност. И в момента те се намират там и са настанени в люблянския център за прием на търсеци убежище лица.

12. На 20 август 2015 г. г-жа С. К. и г-н Н. Ф. подават молби за международна закрила в Словения. От становището на словенското правителство личи, че на същия ден г-жа С. К. е прегледана от лекар, който констатира, че бременността се развива нормално, че тя няма изявиени психологически симптоми и е контактна. На същия ден лекар преглежда и г-н Н. Ф., като заключава, че той е в добро здравословно състояние⁷.

13. На 28 август 2015 г. словенските власти отправят запитване до хърватските. На 14 септември 2015 г. Република Хърватия отговаря, че е компетентна да разгледа молбата на г-жа С. К. и г-н Н. Ф.

14. На 20 ноември 2015 г. г-жа С. К. ражда момче — А. S. На 27 ноември 2015 г. в Словения е подадена молба за международна закрила от името на А. S. Словенските власти обработват тази молба заедно с молбите, подадени от г-жа С. К. и г-н Н. Ф.

15. На 18 януари 2016 г. представителят на жалбоподателите изпраща на словенските власти медицински удостоверения, че бременността на г-жа С. К. е била рискована и че тя среща трудности след раждането. Сред документите е и психиатрична оценка на г-жа С. К. с дата 4 декември 2015 г., в която се посочва, че тя и новороденото трябва да останат в центъра за прием, тъй като се нуждаят от лечение. Други психиатрични оценки — от 1 април, 15 април, 22 април и 13 май 2016 г., сочат, че след раждането г-жа С. К. страда от депресия и периодична суицидна склонност, което се дължи на несигурността по отношение на статута ѝ.

16. Тъй като случаят засяга и малко дете, словенските власти изискват уверения от хърватските власти относно медицинските грижи, които семейството ще може да ползва в центъра за настаняване в Хърватия. На 7 април 2016 г. те получават уверения, че в Хърватия г-жа С. К., г-н Н. Ф. и детето им ще получат подслон, подходящи грижи и необходимото медицинско лечение⁸.

17. С решение от 5 май 2016 г. (наричано по-нататък „решението от 5 май 2016 г.“) словенските власти отказват да разгледат молбите за международна закрила на г-жа С. К., г-н Н. Ф. и г-н А. S. Решението е издадено на основание член 12, параграф 2 от Регламент № 604/2013, който гласи, че ако кандидатът притежава валидна виза, държавата членка, която е издала визата, е компетентна за разглеждането на молбата за международна закрила.

7 — Видно от становището на словенското правителство, което жалбоподателите в главното производство не оспорват.

8 — Видно от становището на словенското правителство, което жалбоподателите в главното производство не оспорват.

18. С решение от 1 юни 2016 г. Upravno sodišče (Административен съд, Словения) отменя решението от 5 май 2016 г. С определение от същия ден той спира изпълнението на решението от 5 май 2016 г. до окончателното решаване на административния спор.

19. С решение от 29 юни 2016 г. Vrhovno sodišče (Върховен съд, Словения) изменя решението на Upravno sodišče (Административния съд) и потвърждава решението от 5 май 2016 г. Vrhovno sodišče (Върховният съд) в частност приема, че член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013 не е приложим. Всъщност според този съд наличието на системни недостатъци в процедурата по предоставяне на убежище и условията за приемане на кандидати в Хърватия не е установено в нито един доклад на институциите на Европейския съюз или на Върховния комисариат на ООН за бежанците. Напротив, има доклад на Върховния комисариат, който сочи, че обстановката в Хърватия е добра и конкретно че условията за приемане на бежанци в центъра в Кутина, Хърватия, са добри. Този център, предназначен за уязвимите категории кандидати за убежище, може да приема до 100 кандидати, но обикновено там са настанени между 20 и 30 души. В центъра е гарантиран достъпът до медицински грижи (един път седмично минава лекар, включително гинеколог), а в спешни случаи кандидатите за убежище имат достъп до местната болница в Кутина и до болницата в Загреб. Всеки ден в центъра в Кутина присъства социален работник, а два пъти месечно се предлага и правна помощ.

20. Жалбоподателите подават конституционна жалба до Ustavno sodišče (Конституционен съд, Словения) против решението на Vrhovno sodišče (Върховния съд) от 29 юни 2016 г., което междувременно влиза в сила.

21. С решение от 28 септември 2016 г. Ustavno sodišče (Конституционният съд) отменя решението на Vrhovno sodišče (Върховния съд) и му връща делото за ново разглеждане.

22. В решението от 28 септември 2016 г. Ustavno sodišče (Конституционният съд) приема за правилна констатацията на Vrhovno sodišče (Върховният съд), че член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013 не е приложим, тъй като в Хърватия не съществуват системни недостатъци в процедурата по предоставяне на убежище и условията за приемане на кандидати, което да създава риск от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата. Въпреки това Ustavno sodišče (Конституционният съд) не заключава, че жалбоподателите може да бъдат прехвърлени в Хърватия. Всъщност той приема, че за да преценят дали е оборена презумпцията, че Република Хърватия е сигурна държава, словенските власти трябва да вземат предвид всички релевантни обстоятелства, включително личното положение и здравословното състояние на кандидатите. Vrhovno sodišče (Върховният съд) наистина е преценил въпроса дали г-жа С. К. и новороденото ѝ дете ще получават подходящи здравни грижи в Хърватия, но същевременно не е проверил дали самото им прехвърляне няма да се отрази на здравословното състояние на г-жа С. К. и новороденото ѝ дете. По тези съображения решението на Vrhovno sodišče (Върховният съд) е отменено и делото му е върнато за ново разглеждане с цел преценка на всички релевантни обстоятелства.

23. Vrhovno sodišče (Върховният съд), пред който в момента е висящо делото, решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Следва ли да се приеме, че тълкуването на правилата относно прилагането на дискреционната клауза по член 17, параграф 1 от Регламент [№ 604/2013], с оглед на естеството на тази разпоредба, е от крайната компетентност на юрисдикциите на държавата членка и че тези правила освобождават юрисдикцията, чиито решения не подлежат на обжалване, от задължението да изпрати делото на Съда по реда на член 267, трета алинея от Договора за функционирането на Европейския съюз?

При условията на евентуалност, ако отговорът на първия въпрос е отрицателен:

- 2) Достатъчна ли е преценката на обстоятелствата по член 3, параграф 2 от Регламент [№ 604/2013] (в случай като описания в запитването), за да бъдат изпълнени изискванията по член 4 и член 19, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз във връзка с член 3 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи и член 33 от Женевската конвенция?

Във връзка с този въпрос:

- 3) Следва ли от тълкуването на член 17, параграф 1 от Регламент [№ 604/2013], че прилагането на дискреционната клауза от държавата членка е задължително, за да се осигури ефективна защита срещу нарушаване на правата по член 4 от [Хартата] в случаи като описания в настоящото запитване, и че това прилагане забранява прехвърлянето на кандидата за международна закрила в компетентната държава членка, признала своята компетентност съгласно този регламент?

Ако отговорът на третия въпрос е утвърдителен

- 4) Може ли дискреционната клауза по член 17, параграф 1 от Регламент [№ 604/2013] да се разглежда като основание, което може да бъде изтъкнато от кандидата за международна закрила или от друго лице в процедура за прехвърляне по силата на този регламент и трябва да бъде преценено от компетентните административни и съдебни органи на държавата членка, или въпросните административни и съдебни органи са длъжни служебно да установят посочените обстоятелства?“

24. На 1 декември 2016 г. Съдът решава да разгледа преюдициалното запитване по реда на спешното производство на основание член 107, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда⁹. Писмени становища по преюдициалните въпроси представят жалбоподателите в главното производство, Република Словения и Европейската комисия. Тези страни, а също и Италианската република и Обединеното кралство, са изслушани и в съдебното заседание от 23 януари 2017 г.

IV. Анализ

А. По първия преюдициален въпрос

25. С първия си въпрос запитващият съд по същество иска от Съда да установи, първо, дали решението на държавата членка сама да разгледа молбата за международна закрила на основание член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013 се урежда от националното право, или се урежда от правото на Съюза, и второ, дали във втората хипотеза юрисдикциите от последна инстанция са длъжни да се допитват до Съда.

26. Страните¹⁰ са съгласни, че упражняването на възможността по член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013 се урежда от правото на Съюза.

9 — Във връзка с това бих искал да уточня, че в отговор на изпратено от Съда искане за пояснения запитващият съд посочва, че изпълнението на административното решение от 5 май 2016 г. не е спряно, и именно поради това Съдът решава да разгледа запитването по реда на спешното преюдициално производство. За сметка на това дело A. S. (C-490/16, понастоящем висящо пред Съда), по което същата юрисдикция — *Vrhovno sodišče* (Върховният съд), сезира Съда с преюдициално запитване за тълкуването на Регламент № 604/2013, няма да бъде разгледано по реда на спешното преюдициално производство въпреки отправеното от запитващия съд искане в този смисъл. Всъщност по дело A. S. става дума за решение за прехвърляне, чието изпълнение е спряно.

10 — Бих искал обаче да уточня, че нито италианското правителство, нито правителството на Обединеното кралство вземат становище по първия преюдициален въпрос.

27. Що се отнася до втората част от въпроса, жалбоподателите в главното производство смятат, че *Ustavno sodišče* (Конституционният съд) не е бил длъжен да се допита до Съда, в частност понеже единствено националните юрисдикции са компетентни да преценяват дали правилното прилагане на правото на Съюза е дотолкова очевидно, че не оставя място за разумни съмнения. Словенското правителство счита, че тъй като Съдът все още не се е произнасял по обстоятелствата, при които се упражнява възможността по член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013, националните юрисдикции, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право, са длъжни да се допитват до Съда. Комисията поддържа, че националните юрисдикции, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право, са компетентни да преценяват дали е налице „*acte clair*“, или трябва да се допитат до Съда.

28. Първо, според мен решението на държавата членка дали да упражни предоставената ѝ с член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013 възможност сама да разгледа молбата за убежище, макар Регламентът да не я посочва като компетентна, се урежда от правото на Съюза.

29. Всъщност член 3, параграф 1 от Регламент № 604/2013 гласи, че всяка молба за международна закрила се разглежда от държавата членка, за която критериите, предвидени в глава III от Регламента, сочат, че е компетентна за това. Член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013 предвижда, че чрез дерогация от член 3, параграф 1 държавата членка, до която е подадена молбата, „може да вземе решение“ сама да я разгледа, въпреки че не тя е компетентна съобразно закрепените в Регламента критерии. Следователно тази държава членка разполага с дискреционно правомощие да реши дали да упражни предоставената ѝ с член 17, параграф 1 възможност за разглеждане на молбата, или не.

30. Не може обаче да се приеме, че упражняването от държавата членка на дискреционното ѝ правомощие да реши дали да разгледа молбата остава извън обхвата на правото на Съюза. Както постановява Съдът в решение от 21 декември 2011 г., *N. S. и др.* (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865, т. 65—69), държавата членка, която реши да разгледа сама определена молба, от този момент е компетентната държава членка по смисъла на Регламент № 604/2013 и трябва да уведоми за това останалите държави членки, които имат отношение към случая. Следователно упражняването на дискреционното правомощие, което тази разпоредба предоставя на държавите членки, е част от механизма за определяне на компетентната държава членка. Ето защо решението на държавата членка дали да упражни възможността по член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013 се урежда от правото на Съюза.

31. Второ, що се отнася до задължението на юрисдикцията от последна инстанция да се допита до Съда, при прочита на първия преюдициален въпрос е трудно да се прецени дали запитващата юрисдикция иска от Съда да определи дали *Ustavno sodišče* (Конституционният съд) е бил длъжен да го сезира, или пък да установи дали самата тя има такова задължение. Всъщност в първия въпрос се говори просто за „юрисдикцията, чиито решения не подлежат на обжалване“, без да се посочи коя е тя. Струва ми се обаче, че запитващият съд иска преди всичко да изясни какви са собствените му задължения, доколкото, от една страна, той не се е допитал до Съда, преди да постанови решението от 29 юни 2016 г., и от друга, сега отправя запитване, въпреки че пък по-горният съд, а именно *Ustavno sodišče* (Конституционният съд), не се е допитал до Съда. Ето защо по-нататък ще разгледам въпроса дали *Vrhovno sodišče* (Върховният съд) е длъжен да се допита до Съда за тълкуването на член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013. Аз смятам, че е длъжен.

32. В това отношение ще припомня, че юрисдикцията, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право, е длъжна, когато пред нея е повдигнат въпрос относно правото на Съюза, да изпълни задължението си за сезиране, освен ако е установила, че повдигнатият въпрос е ирелевантен или че съответната разпоредба от правото на Съюза вече е била тълкувана от Съда или че правилното прилагане на правото на Съюза е дотолкова очевидно, че

не оставя място за разумни съмнения¹¹.

33. На първо място, обстоятелството, че срещу решенията на Vrhovno sodišče (Върховният съд) може да се подава конституционна жалба, според мен не лишава този съд от качеството юрисдикция, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право по смисъла на член 267, трета алинея ДФЕС. Всъщност в решение от 15 януари 2013 г., Križan и др. (С-416/10, EU:C:2013:8, т. 72), Съдът постановява, че възможността решенията на Najvyšší súd Slovenskej republiky (Върховен съд на Словашката република) да се обжалват пред словашката конституционна юрисдикция „само за да се провери дали не е допуснато нарушение на права и свободи, гарантирани с националната конституция или с международна конвенция“, не е основание да се приеме, че Najvyšší súd Slovenskej republiky (Върховният съд на Словашката република) не може да се окачестви като юрисдикция, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право по смисъла на член 267, трета алинея ДФЕС. „Като върховна инстанция“ Najvyšší súd Slovenskej republiky (Върховният съд на Словашката република) е „длъжен да сезира Съда“. Същото се отнася и за Vrhovno sodišče (Върховен съд, Словения). Всъщност конституционна жалба срещу решенията му може да се подава само на основание нарушение на основните права и свободи на жалбоподателя.

34. На второ място, няма значение, че съгласно националното право Vrhovno sodišče (Върховният съд) е обвързан от даденото от Ustavno sodišče (Конституционният съд) тълкуване на член 3, параграф 2, втора алинея и член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013. Всъщност в решение от 15 януари 2013 г., Križan и др. (С-416/10, EU:C:2013:8, т. 68) Съдът постановява, че национална правна норма, съобразно която националните юрисдикции, в онзи случай — Najvyšší súd Slovenskej republiky (Върховният съд на Словашката република), са обвързани от изводите на горната юрисдикция, в онзи случай — Ústavný súd Slovenskej republiky (Конституционният съд на Словашката република), не може да лиши първата посочена юрисдикция от правото да сезира Съда с въпроси за тълкуването на правото на Съюза, до което се отнасят съответните правни изводи. Същевременно, както показах в предходната точка, Najvyšší súd Slovenskej republiky (Върховният съд на Словашката република) е юрисдикция, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право по смисъла на член 267, трета алинея ДФЕС. Следователно Vrhovno sodišče (Върховен съд, Словения), точно както и Najvyšší súd Slovenskej republiky (Върховният съд на Словашката република), не се освобождава от задължението си за допитване до Съда като следствие от националната правна норма, съобразно която е обвързан от указанията по тълкуването на правото, дадени от националния конституционен съд, още повече ако същият не се е допитал до Съда, както е в случая.

35. На трето място, що се отнася до въпроса дали член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013 трябва да се смята за „acte clair“, което би освободило Vrhovno sodišče (Върховният съд) от задължението му да се допита до Съда, бих искал да отбележа, от една страна, че единствено националната юрисдикция е компетентна да прецени дали правилното прилагане на правото на Съюза е дотолкова очевидно, че не оставя място за разумни съмнения¹², и от друга, че от акта за преюдициално запитване ясно личи, че с оглед на обявеното на 28 септември 2016 г. решение на Ustavno sodišče (Конституционният съд) Vrhovno sodišče (Върховният съд) смята, че член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013 не е „acte clair“¹³.

11 — Решение от 9 септември 2015 г., X и Van Dijk (С-72/14 и С-197/14, EU:C:2015:564, т. 55).

12 — Решение от 9 септември 2015 г., X и Van Dijk (С-72/14 и С-197/14, EU:C:2015:564, т. 58).

13 — В това отношение бих искал да уточня, че според акта за преюдициално запитване Vrhovno sodišče (Върховният съд) не се е допитал до Съда, преди да постанови решението от 29 юни 2016 г., тъй като е смятал, че член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013 се явява „acte clair“. Едва след решението на Ustavno sodišče (Конституционният съд) от 28 септември 2016 г., решение, което се отклонява от предходната словенска съдебна и административна практика, у запитвания съд възникват съмнения относно тълкуването на тази разпоредба.

36. Ето защо на първия въпрос следва да се отговори, че решението на държавата членка да упражни възможността, която ѝ предоставя член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013, се урежда от правото на Съюза. Национална юрисдикция като запитващата трябва да се смята за юрисдикция, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право по смисъла на член 267, трета алинея ДФЕС, когато решенията ѝ подлежат на обжалване пред конституционния съд на съответната държава членка само за да се провери дали не е допуснато нарушение на основните права и свободи. В това отношение няма значение, че съгласно националното право тази национална юрисдикция е обвързана от изводите на конституционния съд.

Б. По втория преюдициален въпрос

37. С втория си въпрос запитващият съд иска по същество да установи дали хипотезата, уредена в член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013, а именно наличието на системни недостатъци в процедурата по предоставяне на убежище и условията за приемане на кандидати в посочената за компетентна държава членка, което създава риск от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата, е единствената хипотеза, в която е невъзможно кандидатът да бъде прехвърлен в тази държава членка. Запитващият съд би желал да установи дали съществуват и други хипотези, в които е невъзможно кандидатът да бъде прехвърлян в компетентната държава членка, и по-точно такава ли е хипотезата, в която поради здравословното състояние на кандидата самото прехвърляне поражда риск от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата. С други думи, запитващият съд иска от Съда да определи дали е възможно кандидатът да бъде прехвърлен, когато недостатъци, *засягащи особено положение на този кандидат*, създават риск от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата.

38. Ще уточня, че в главното производство както *Vrhovno sodišče* (Върховният съд) в решението си от 29 юни 2016 г., така и *Ustavno sodišče* (Конституционният съд) в решението си от 28 септември 2016 г. приемат, че в Хърватия не съществуват системни недостатъци в процедурата по предоставяне на убежище и условията за приемане на кандидати, което да създава риск от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата. Въпреки това, за разлика от *Vrhovno sodišče* (Върховният съд), *Ustavno sodišče* (Конституционният съд) не заключава, че поради това е възможно жалбоподателите в главното производство да бъдат прехвърлени в Хърватия. Всъщност той приема, че презумпцията за спазване на основните права на кандидатите от страна на държавите членки може да бъде оборена не само когато в компетентната държава членка съществуват системни недостатъци по смисъла на член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013, но и когато компетентната държава членка не спазва задълженията си по член 3 от ЕКПЧ или член 33, точка 1 от Женевската конвенция. Последната хипотеза би обхващала някои случаи, които остават извън обхвата на член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013. Следователно, за да се определи дали е възможно кандидатът да бъде прехвърлен в компетентната държава членка, компетентните органи следва да отчитат всички релевантни обстоятелства, включително личното положение на кандидатите и здравословното им състояние. *Vrhovno sodišče* (Върховният съд) обаче не е проверил дали прехвърлянето ще се отрази на здравословното състояние на г-жа С. К. и детето ѝ. Ето защо решението на *Vrhovno sodišče* (Върховният съд) от 29 юни 2016 г. е трябвало да бъде отменено, а делото да му бъде върнато за ново разглеждане, за да прецени — *с оглед на личното положение на г-жа С. К. и детето ѝ* — дали прехвърлянето им в Хърватия е възможно.

39. Жалбоподателите в главното производство и италианското правителство смятат, че хипотезата, уредена в член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013, не е единствената хипотеза, в която е невъзможно кандидатът да бъде прехвърлен в компетентната държава членка. Словенското правителство, правителството на Обединеното кралство и

Европейската комисия поддържат обратната теза. В това отношение Комисията подчертава, че презумпцията, на която се основава Регламент № 604/2013 — че всяка държава членка спазва основните права на кандидатите, може да бъде оборена единствено в най-крайни случаи. Такива случаи се констатирани при наличието на системни недостатъци. Според Комисията към системните недостатъци спадат и недостатъците, засягащи здравните грижи и приемането на особено уязвимите лица, както и неразумната продължителност на административното и/или съдебното производство. В настоящия случай не било установено наличие на системни недостатъци в Хърватия. Що се отнася до здравословното състояние на г-жа С. К., според Комисията то не е дотолкова критично, че прехвърлянето да е невъзможно в съответствие с практиката на Европейския съд по правата на човека.

40. По-нататък ще опиша хипотезата, при която прехвърлянето на кандидата в компетентната държава членка е невъзможно съгласно член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013, а след това ще се спра на по-широката хипотеза, при която Европейският съд по правата на човека забранява на държавите да прехвърлят кандидатите. Накрая ще обясня защо според мен задължението да не се прехвърлят кандидатите следва да важи единствено в хипотезата по член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013.

1. Член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013: отчитане само на „системните“ недостатъци

41. Ще припомня, че член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013 предвижда, че след посочването на дадена държава членка за компетентна за разглеждането на съответната молба за международна закрила въз основа на критериите по глава III от Регламента, кандидатът не може да бъде прехвърлян в тази държава членка, „тъй като са налице основателни опасения да се смята, че в тази държава членка съществуват системни недостатъци в процедурата по предоставяне на убежище и на условията за приемане на кандидати, което създава риск от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата“.

42. Същевременно нито Регламент № 604/2013, нито практиката на Съда дефинират тези „системни недостатъци“.

43. Според мен като „системни“ недостатъци може да се разглеждат единствено недостатъците, засягащи самата система за предоставяне на убежище в компетентната държава членка, независимо дали става дума за правните норми, които уреждат тази система, или за прилагането им на практика. Тук ще уточня, че тези недостатъци трябва да са тежки, тъй като в решение от 21 декември 2011 г., N. S. и др. (С-411/10 и С-493/10, EU:C:2011:865, т. 84 и 85) Съдът изключва възможността „и най-малкото нарушение“ или „незначителни нарушения“ на директивите в областта на убежището¹⁴ да съставляват системни недостатъци. Подобни недостатъци трябва да се установяват въз основа на убедителни и непротиворечиви доказателства, например редовни доклади в този смисъл на международни неправителствени организации, на Върховния комисариат на ООН за бежанците и на институции на Съюза¹⁵. Преди всичко, щом недостатъците трябва да се отнасят до самата система за предоставяне на убежище, напълно изключено е да се вземат предвид недостатъци, които биха засягали

14 — Това са 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, 2011 г., стр. 9), Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 60) и Директива 2013/33/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 96).

15 — Решение от 21 декември 2011 г., N. S. и др. (С-411/10 и С-493/10, EU:C:2011:865, т. 91).

особеното положение на кандидата. Следователно член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013 не задължава държавите членки да проверяват във всеки отделен случай дали съответният кандидат е изложен на риск от нечовешко или унижително отношение в компетентната държава членка¹⁶.

44. Член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013 е кодификация на решение от 21 декември 2011 г., N. S. и др. (С-411/10 и С-493/10, ЕУ:С:2011:865). В това решение големият състав на Съда приема, че по принцип трябва да се презумира, че отношението към търсещите убежище лица във всяка държава членка отговаря на изискванията на Хартата, но все пак не е изключено в определена държава членка на практика да има значителни затруднения за функционирането на общата европейска система за убежище. Така би било при наличието на системни недостатъци, включващи нечовешко или унижително отношение¹⁷. Оттук Съдът заключава, че държавите членки са длъжни да не прехвърлят кандидата в компетентната държава членка, „когато не може да не им е известно, че системните недостатъци на процедурата за предоставяне на убежище и на условията за приемане на търсещи убежище лица в тази държава членка съставляват сериозни и потвърдени основания да се смята, че [кандидатът] би бил изложен на реална опасност от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата“¹⁸.

45. В случая, обсъждан в решение от 21 декември 2011 г., N. S. и др. (С-411/10 и С-493/10, ЕУ:С:2011:865), компетентната държава членка е била Република Гърция. Нямамо е никакви съмнения, че в тази държава членка недостатъците засягат самата система за предоставяне на убежище. Всъщност единадесет месеца по-рано Гърция е била осъдена от Европейския съд по правата на човека за това, че подлага търсещите убежище лица на нечовешко и унижително отношение¹⁹. За сметка на това според запитващия съд в Хърватия не съществуват системни недостатъци по смисъла на член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013²⁰. Ето защо единствено особеното положение на жалбоподателите в главното производство евентуално би представлявало пречка за словенските власти да ги прехвърлят в Хърватия. Член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013 обаче изключва всяка възможност за преценка на особеното положение на кандидатите, а същевременно член 3 от ЕКПЧ съгласно тълкуването му от Европейския съд по правата на човека изисква такава преценка.

2. Позицията на Европейския съд по правата на човека: отчитане на особеното положение на кандидата

46. В решение от 4 ноември 2014 г., Tarakhel с/у Швейцария (СЕ:ЕЧР:2014:1104)JUD002921712)²¹, Европейският съд по правата на човека се позовава на решението от 21 декември 2011 г., N. S. и др. (С-411/10 и С-493/10, ЕУ:С:2011:865), за да припомни презумпцията, че държавите членки спазват основните права на търсещите убежище лица. По-нататък този съд отбелязва, че за да се прецени дали тази презумпция е оборена, няма значение „от какво произтича рискът“. Без значение е дали рискът от нечовешко и унижително отношение „произтича“ от наличието на системни недостатъци в съответната държава членка. Прехвърлящата държава членка е длъжна „да разгледа задълбочено и индивидуализирано

16 — Вж. Hruschka, C., et F. Maiani. Dublin III Regulation (EU) No 604/2013 — In: Hailbronner, K., et D. Thym. EU Immigration and Asylum Law. A Commentary. Beck – Hart – Nomos, 2016, 1479–1605 (p. 1499).

17 — Решение от 21 декември 2011 г., N. S. и др. (С-411/10 и С-493/10, ЕУ:С:2011:865, т. 80, 81 и 86).

18 — Решение от 21 декември 2011 г., N. S. и др. (С-411/10 и С-493/10, ЕУ:С:2011:865, т. 94). Това решение е постановено под действието на стария Регламент № 343/2003, а не на Регламент № 604/2013. Регламент № 343/2003 обаче не е уреждал хипотезата на невъзможност за прехвърляне на кандидата в държава членка, в която има риск да бъде подложен на нечовешко или унижително отношение. Затова в посоченото решение Съдът извежда задължението за непрехвърляне от член 4 от Хартата.

19 — ЕСПЧ, решение от 21 януари 2011 г., M.S.S. с/у Белгия и Гърция (СЕ:ЕЧР:2011:0121)JUD003069609, § 233, 264 и 321).

20 — В това отношение ще припомня, че преценката на фактите е от компетентността на националния съд (решение от 16 септември 1999 г., WWF и др., С-435/97, ЕУ:С:1999:418, т. 32).

21 — Посочено в акта за преюдициално запитване.

положението на лицето, спрямо което се взема тази мярка, и да спре процедурата, ако се докаже рискът от нечовешко или унижително отношение“²². В разглеждания тогава случай жалбоподателят е трябвало да бъде прехвърлен в Италия. Европейският съд по правата на човека приема, че макар общото положение в Италия да не е пречка за прехвърлянето, „не е лишено от основание допускането, че значителен брой от връщаните в тази държава търсещи убежище лица остават без подслон или се настаняват в пренаселени обекти при пълна липса на лично пространство и дори в условия на нехигиеничност и насилие“. Затова Европейският съд по правата на човека задължава швейцарските власти, преди да прехвърлят търсещите убежище лица в Италианската република, да получат от тази държава „индивидуална гаранция“, че те ще бъдат настанени при условия, съответстващи на изискванията на член 3 от ЕКПЧ²³.

47. С други думи, докато за да забрани прехвърлянето на кандидата в компетентната държава членка, Съдът изисква да са налице „системни“ недостатъци в тази държава членка, то Европейският съд по правата на човека смята, че недостатъците може да засягат и само особеното положение на кандидата.

3. „Системните недостатъци“ — единствената хипотеза, в която прехвърлянето е невъзможно

48. Допуска ли член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013 да бъде констатирано задължение за непрехвърляне на кандидата и в други хипотези освен уредената в него хипотеза на системни недостатъци в процедурата по предоставяне на убежище и условията за приемане на кандидати в компетентната държава членка?

49. Според мен не допуска.

50. Вярно е, че нищо в текста на член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013 не сочи, че уредената в него хипотеза, а именно наличието на системни недостатъци, е единствената хипотеза, в която е невъзможно прехвърляне на кандидата. Всъщност тази разпоредба предвижда, че „е невъзможно кандидатът да бъде прехвърлен [...], тъй като са налице основателни опасения да се смята, че в тази държава членка съществуват системни недостатъци“. Следователно би могло да се допусне, че невъзможността за прехвърляне може да се дължи на други причини освен системните недостатъци. Освен това е възможно в решение от 21 декември 2011 г., N. S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865) Съдът да не е искал да налага изискване недостатъците да са системни, за да е невъзможно прехвърляне на кандидата, а просто да не е разглеждал този въпрос. Доколкото по онова дело е ставало дума за безспорно системни недостатъци, не е имало нужда Съдът да обсъжда последиците от недостатъци, засягащи само положението на кандидата.

51. Според мен обаче член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013 не би могъл да се тълкува в този смисъл. На първо място, подобно тълкуване ми изглежда трудно съвместимо с принципа на взаимно доверие, на който се гради общата европейска система за убежище. В това отношение бих искал да отбележа, че съгласно съображение 3 от Регламент № 604/2013 „държавите членки, които прилагат принципа за забрана [на] връщането, се считат за държави, които са сигурни за гражданите на трета държава“. Ето защо принципът на взаимно доверие, който е крайъгълният камък на пространството на свобода, сигурност и правосъдие²⁴, задължава държавите членки „да прием[ат], освен при изключителни обстоятелства, че всички други държави членки зачитат правото на Съюза, и по-специално признатите от него основни

22 — ЕСПЧ, решение от 4 ноември 2014 г., Tarakhel c/у Швейцария (СЕ:ЕCHR:2014:1104)UD002921712, § 103 и 104) (курсивът е мой).

23 — ЕСПЧ, решение от 4 ноември 2014 г., Tarakhel c/у Швейцария (СЕ:ЕCHR:2014:1104)UD002921712, § 114, 115 и 120—122).

24 — Заключение на генералния адвокат Bot по дела Aranyosi и Căldăraru (C-404/15 и C-659/15 PPU, EU:C:2016:140, т. 4).

права²⁵. Същевременно, ако от държавите членки се изисква преди прехвърлянето на кандидата в компетентната държава членка да се уверяват, че в тази държава членка не съществуват никакви недостатъци, засягащи особеното положение на кандидата, това би означавало от тях да се изисква системно да се уверяват в спазването на основните права на кандидатите за убежище от страна на компетентната държава членка. Налагането на подобно задължение би засегнало не само принципа на взаимно доверие, но и полезното действие на Регламент № 604/2013 и механизма за бързо определяне на компетентната държава членка, който този регламент въвежда, както сочи съображение 5 от него²⁶.

52. На второ място, струва ми се невъзможно да се приеме, че в решение от 21 декември 2011 г., N. S. и др. (С-411/10 и С-493/10, EU:C:2011:865) Съдът не е разглеждал хипотезата на недостатъци, засягащи само конкретния кандидат, при положение че в заключението на генералния адвокат Trstenjak не се среща изразът „системни недостатъци“²⁷.

53. На трето място, бих искал да припомня, че Съдът изобщо не е длъжен да следва становището на Европейския съд по правата на човека. Наистина член 52, параграф 3 от Хартата гласи, че доколкото Хартата съдържа права, съответстващи на права, гарантирани от ЕКПЧ, „техният смисъл и обхват са същите като дадените им в [ЕКПЧ]“. Съгласно разясненията относно Хартата „[с]ъдържанието и обхватът на гарантираните права се определят не само от текста на [Хартата и протоколите към нея], но и от *практиката на Европейския съд по правата на човека* и от Съда на Европейския съюз“²⁸. Въпреки това обаче, както изтъква генералният адвокат Trstenjak, „би било погрешно при прилагане на Хартата съдебната практика на ЕСПЧ да се разглежда като източник за тълкуване с неограничено приложение“²⁹.

54. На четвърто място, бих искал да отбележа, че в решение от 10 декември 2013 г., Abdullahi (С-394/12, EU:C:2013:813, т. 60), Съдът тълкува член 19, параграф 2 от Регламент № 343/2003, който изисква решението за прехвърляне да подлежи на обжалване, в смисъл, че когато дадена държава членка е определена за компетентна да разгледа молбата за международна закрила въз основа на някой от критериите, закрепени в Регламент № 343/2003³⁰, кандидатът „може да оспори избора на този критерий *единствено* като се позове на съществуването на системни недостатъци на процедурата за предоставяне на убежище и на условията за приемане на търсещи убежище лица в тази държава членка, които недостатъци съставляват сериозни и потвърдени основания да се смята, че това лице би било изложено на реална опасност от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата“³¹. С други думи, държавата членка, която е посочена за компетентна въз основа на критериите, закрепени в Регламент № 604/2013, изгубва тази компетентност в една-единствена хипотеза — когато в нея процедурата по предоставяне на убежище и условията за приемане имат системни недостатъци по смисъла на член 3, параграф 2 от Регламента. Следователно тя не изгубва тази компетентност, ако недостатъците засягат само особеното положение на кандидата.

55. Вярно е, че в решение от 7 юни 2016 г., Ghezalbash (С-63/15, EU:C:2016:409, т. 61), Съдът постановява, че „търсещото убежище лице може да обжалва издаденото спрямо него решение за прехвърляне, като изтъкне неправилно прилагане на някой от критериите за компетентност по глава III от [Регламент № 604/2013]“. Трябва обаче да подчертая, че по онова дело търсещото

25 — Становище 2/13 (Присъединяване на Съюза към ЕКПЧ) от 18 декември 2014 г. (EU:C:2014:2454, т. 191).

26 — В това отношение вж. заключението на генералния адвокат Jääskinen по дело Puid (С-4/11, EU:C:2013:244, т. 61 и 62).

27 — Генералният адвокат Trstenjak изисква само наличие на „сериозна опасност от нарушаване на основните права“, които Хартата гарантира на кандидатите, без да споменава нищо за системния характер на това нарушение на техните основни права (заключение на генералния адвокат Trstenjak по съединени дела NS, С-411/10 и С-493/10, EU:C:2011:610, т. 127).

28 — ОВ С 303, 2007 г., стр. 17.

29 — Заключение на генералния адвокат Trstenjak по съединени дела NS (С-411/10 и С-493/10, EU:C:2011:610, т. 146).

30 — Ставало е дума за критерия по член 10, параграф 1 от Регламент № 343/2003, който предвижда компетентност на държавата членка, чиято граница кандидатът незаконно е пресякъл, идвайки от трета страна.

31 — Курсивът е мой.

убежище лице не е твърдяло, че е изложено на риск от нечовешко или унижително отношение в компетентната държава членка³². Затова Съдът не се е произнасял по този въпрос. Ето защо от решение от 7 юни 2016 г., *Ghezelbash* (C-63/15, EU:C:2016:409), не може да се заключи, че наличието на системни недостатъци в компетентната държава членка не е единствената хипотеза, в която тази държава членка изгубва компетентността си и кандидатът не може да бъде прехвърлен в нея.

56. Поради това смятам, че наличието на системни недостатъци по смисъла на член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013 е единствената хипотеза, в която е невъзможно кандидатът да бъде прехвърлен. Според мен прехвърлянето на кандидата в компетентната държава членка не е невъзможно, когато недостатъци, засягащи особеното положение на този кандидат, пораждаат риск от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата.

57. В разглеждания тук случай жалбоподателите в главното производство поддържат, че прехвърлянето на г-жа С. К. и детето ѝ в Хърватия създава риск от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата поради здравословното им състояние. Да се преценява дали прехвърлянето би могло да се отрази на здравословното състояние на г-жа С. К. и детето ѝ, обаче би означавало да се вземе предвид особеното им положение, което, както показах, би било в разрез с член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013. При всички положения трябва да отбележа, че в случая словенските власти са получили уверения от хърватските власти, че жалбоподателите в главното производство ще получат подслон, подходящи грижи и необходимото медицинско лечение.

58. Ето защо на втория въпрос следва да се отговори, че член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013 не допуска държавата членка, която определя компетентната държава членка, да бъде задължавана да не прехвърля кандидата в тази държава членка и в други хипотези освен уредената в член 3, параграф 2, втора алинея от Регламента, тоест когато в компетентната държава членка съществуват системни недостатъци в процедурата по предоставяне на убежище и условията за приемане на кандидати, което създава риск от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата. По-конкретно, не е невъзможно кандидатът да бъде прехвърлен в компетентната държава членка, когато самото прехвърляне създава риск от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата.

В. По третия преюдициален въпрос

59. Третият въпрос е поставен само в случай че в отговор на втория въпрос Съдът приеме, че член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013 допуска държавите членки да бъдат задължавани да не прехвърлят кандидата и в други хипотези освен уредената в него. С третия си въпрос запитващият съд иска да установи дали член 17, параграф 1 от Регламента трябва да се тълкува в смисъл, че когато дадена държава членка е длъжна да не прехвърля кандидата в компетентната държава членка, тя трябва да упражни възможността, която ѝ предоставя тази разпоредба, и сама да разгледа молбата за международна закрила.

60. Предвид отговора, който предлагам на втория въпрос, смятам, че не е необходимо да се отговаря на третия. При условията на евентуалност обаче — в случай че Съдът не приеме моя анализ на втория въпрос, ще разгледам и третия.

32 — Заключение на генералния адвокат Sharpston по дело *Ghezelbash* (C-63/15, EU:C:2016:186, т. 52).

61. Жалбоподателите в главното производство поддържат, че упражняването на възможността по член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013 е задължително, когато кандидатът е изложен на сериозен риск от нечовешко или унизително отношение в компетентната държава членка. Словенското и италианското правителство, правителството на Обединеното кралство и Комисията смятат, че член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013 не би могъл да закрепва подобно задължение.

62. Според мен член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013 не би могъл да закрепва *задължение* за разглеждане на молбата за международна закрила, когато е невъзможно кандидатът да бъде прехвърлен в компетентната държава членка.

63. Всъщност, на първо място, подобно тълкуване би било в противоречие със самия текст на тази разпоредба. Както личи от заглавието на член 17 от Регламент № 604/2013, тази разпоредба е „дискреционна клауза“. Член 17, параграф 1 изрично предвижда, че държавата членка, до която е подадена молбата, „може да вземе решение“ да я разгледа дори ако това не попада в нейната компетентност съгласно критериите, предвидени в Регламента.

64. На второ място, в решение от 14 ноември 2013 г., Puid (C-4/11, EU:C:2013:740, т. 37), Съдът постановява, че „невъзможността за прехвърляне на търсещо убежище лице в държавата членка, първоначално определена като компетентна, сама по себе си не предполага, че държавата членка, определяща компетентната държава членка, е длъжна сама да разгледа молбата за убежище съгласно член 3, параграф 2 от [Регламент № 343/2003]“ (който съответства на член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013). Също така, в решение от 21 декември 2011 г., N. S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865, т. 96), Съдът постановява, че в случай на невъзможност за прехвърляне на кандидата държавата членка, която е трябвало да го прехвърли, просто има „право“ да разгледа молбата му. Накрая, по отношение на член 17, параграф 2, който също е сред „дискреционните клаузи“, Съдът постановява, че той е „диспозитивна норма, която предоставя на държавите членки широко право [на преценка]“³³.

65. На трето място, член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013 е окачествяван като „клауза за суверенитет“³⁴. В решение от 30 май 2013 г., Halaf (C-528/11, EU:C:2013:342, т. 37), Съдът се позовава на предложението на Комисията, въз основа на което е приет Регламент № 343/2003 и което „уточнява, че правилото на член 3, параграф 2 от регламента се въвежда, за да позволи на всяка държава членка сама да реши — в зависимост от политически, хуманитарни или практически съображения — дали да приеме разглеждането на молба за убежище“. Ето защо би било парадоксално прилагането на тази разпоредба да се смята за задължение на държавите членки.

66. На четвърто място, бих искал да отбележа, че в предложението си за изменение на Регламент № 604/2013³⁵ Комисията се опитва да ограничи самата *възможност* за прилагане на клаузата за суверенитет. Всъщност член 19, параграф 1 от предложението на Комисията гласи, че „всяка държава членка може да вземе решение да разгледа молба за международна закрила, която е подадена до нея от гражданин на трета държава или лице без гражданство, *по съображения, отнасящи се до семейството, във връзка с по-широк семеен кръг, който не е*

33 — Решение от 6 ноември 2012 г., K (C-245/11, EU:C:2012:685, т. 27).

34 — Вж. Hruschka, C., et F. Maiani. Dublin III Regulation (EU) No 604/2013 — In: Hailbronner, K., et D. Thym. EU Immigration and Asylum Law. A Commentary. Beck – Hart – Nomos, 2016, 1479–1605 (p. 1534).

35 — Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (COM(2016) 270 окончателен).

обхванат от член 2, буква ж)“ (става дума за съпруга или партньора на кандидата, неговите непълнолетни деца, както и за родителите му, ако е непълнолетен)³⁶. Щом се ограничава дори възможността за разглеждане на молбата въз основа на клаузата за суверенитет, и дума не може да става тя да се превръща в задължение³⁷.

67. Ето защо на третия въпрос следва да се отговори, че член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013 не може да се тълкува в смисъл, че когато дадена държава членка е длъжна да не прехвърля кандидата в компетентната държава членка, тя трябва сама да разгледа подадената до нея молба за международна закрила дори ако това не попада в нейната компетентност съгласно критериите, предвидени в Регламента.

Г. По четвъртия преюдициален въпрос

68. Четвъртият въпрос е поставен само в случай че в отговор на третия въпрос Съдът приеме, че когато дадена държава членка е длъжна да не прехвърля кандидата в компетентната държава членка, тя трябва сама да разгледа молбата на основание член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013. С четвъртия си въпрос запитващият съд иска от Съда да установи дали компетентните административни и съдебни органи на прехвърлящата държава членка са длъжни служебно да прилагат член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013.

69. Предвид отговора, който предлагам на третия въпрос, смятам, че не е необходимо да се отговаря на четвъртия. При условията на евентуалност обаче — в случай че Съдът не приеме моя анализ на третия въпрос, ще разгледам и четвъртия.

70. Жалбоподателите в главното производство поддържат, че когато кандидатът изложи „защитимо оплакване“, че прехвърлянето му в компетентната държава членка би довело до нарушение на основните му права, компетентните административни или съдебни органи имат задължението служебно да приложат член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013. Словенското правителство и правителството на Обединеното кралство, а също и Комисията смятат, че компетентните административни и съдебни органи нямат задължение служебно да прилагат тази разпоредба. Те подчертават, че разглеждането на молбата за международна закрила на основание член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013 е възможност за съответната държава членка, а не право за кандидата.

71. В това отношение бих искал да припомня, че ако в правото на Съюза няма правила в съответната област, те следва да се определят във вътрешния правен ред на всяка държава членка по силата на принципа на процесуална автономия, но при условието да не са по-неблагоприятни от правилата, които уреждат аналогични вътрешноправни положения (принцип на равностойност), и да не правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правото на Съюза (принцип на ефективност)³⁸.

36 — Курсивът е мой. Комисията предлага също така да се измени съображение 17 от Регламент № 604/2013 и то да гласи, че прилагането на клаузата за суверенитет „следва да става по изключение“, тъй като съставлява отклонение от критериите, закрепени в Регламент № 604/2013, и поражда риск от накърняване на ефективността на системата.

37 — Все пак ще отбележа, че в предложението за изменение на Регламент № 343/2003 Комисията е искала клаузата за суверенитет да бъде изменена и да гласи, че „всяка държава членка може, особено въз основа на хуманитарни и състрадателни съображения, да вземе решение да разгледа молба[та] [...] дори ако подобно разглеждане не спада към нейните отговорности“ (курсивът е мой), но това предложение не е прието. Вж. предложението за Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 3 декември 2008 г. 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 (преработен текст) (СОМ(2008) 820 окончателен).

38 — Решение от 17 март 2016 г., Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175, т. 24).

72. В случая Регламент № 604/2013 наистина съдържа процесуални разпоредби (глави II и VI), но изобщо не споменава за възможност или задължение на административните и съдебните органи да разглеждат служебно въпроса дали кандидатът е изложен на риск от нечовешко или унижително отношение в компетентната държава членка, при което прехвърлящата държава членка би била длъжна сама да разгледа молбата за международна закрила. Ето защо именно с оглед на принципите на равностойност и ефективност трябва да се определи длъжни ли са националните административни и съдебни органи служебно да преценяват дали не е налице нарушение на член 4 от Хартата и дали следва да се приложи член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013.

73. От акта за преюдициално запитване обаче следва, че още в производството пред административните органи жалбоподателите в главното производство са имали възможност да възразят срещу прехвърлянето им в Хърватия с довода, че това би ги изложило на риск от нечовешко или унижително отношение. Ето защо смятам, че въпросът е хипотетичен и съответно недопустим³⁹.

74. Затова предлагам четвъртият преюдициален въпрос да бъде отхвърлен като недопустим.

V. Заключение

75. По изложените съображения предлагам на Съда да отговори на въпросите на *Vrhovno sodišče* (Върховен съд, Словения), както следва:

Главен отговор:

- „1) Решението на държавата членка да упражни възможността, която ѝ предоставя член 17, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство, се урежда от правото на Съюза.
- 2) Национална юрисдикция като запитващата трябва да се смята за юрисдикция, чиито решения не подлежат на обжалване съгласно националното право по смисъла на член 267, трета алинея ДФЕС, когато решенията ѝ подлежат на обжалване пред конституционния съд на съответната държава членка само за да се провери дали не е допуснато нарушение на основните права и свободи. В това отношение няма значение, че съгласно националното право тази национална юрисдикция е обвързана от изводите на конституционния съд.
- 3) Член 3, параграф 2, втора алинея от Регламент № 604/2013 не допуска държавата членка, която определя компетентната държава членка, да бъде задължавана да не прехвърля кандидата в тази държава членка и в други хипотези освен уредената в член 3, параграф 2, втора алинея от Регламента, тоест когато в компетентната държава членка съществуват системни недостатъци в процедурата по предоставяне на убежище и условията за приемане на кандидати, което създава риск от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата. По-конкретно, не е невъзможно кандидатът да бъде прехвърлен в компетентната държава членка, когато самото прехвърляне създава риск от нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата“.

39 — Решение от 13 март 2014 г., *Márquez Samohano* (C-190/13, EU:C:2014:146, т. 35).

При условията на евентуалност:

- „4) Член 17, параграф 1 от Регламент № 604/2013 не може да се тълкува в смисъл, че когато дадена държава членка е длъжна да не прехвърля кандидата в компетентната държава членка, тя трябва сама да разгледа подадената до нея молба за международна закрила дори ако това не попада в нейната компетентност съгласно критериите, предвидени в Регламента.
- 5) Четвъртият преюдициален въпрос е недопустим“.