



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
P. MENGOZZI
представено на 7 февруари 2017 година¹

Дело C-638/16 PPU

X,
X
срещу
État belge

(Преюдициално запитване, отправено от Conseil du contentieux des étrangers (Белгия))

„Преюдициално запитване — Компетентност на Съда — Член 25, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕО) № 810/2009 за създаване на Визов кодекс на Общността — Виза с ограничена териториална валидност — Прилагане на правото на Съюза — Издаване на такава виза по причини от хуманитарен характер или поради международни задължения — Понятие за международни задължения — Женевска конвенция за статута на бежанците — Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи — Харта на основните права на Европейския съюз — Задължение за държавите членки да издадат хуманитарна виза в случай на доказан риск от нарушение на членове 4 и/или 18 от Хартата на основните права“

Въведение

1. Преюдициалното запитване, отправено от Conseil du contentieux des étrangers (Съвет по споровете във връзка с режима на чужденците, Белгия), се отнася до тълкуването на член 25, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕО) № 810/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година за създаване на Визов кодекс на Общността (наричан по-нататък „Визовият кодекс“)², както и на членове 4 и 18 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).
2. Запитването е отправено в рамките на спор на двама сирийски граждани и трите им ненавършили пълнолетие деца, живеещи в Алепо (Сирия), с État belge във връзка с отказа ѝ да им издаде виза с ограничена териториална валидност по смисъла на член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс, поискана по причини от хуманитарен характер.
3. Както ще покаже в настоящото заключение, въпреки възраженията, изложени от участвалите в съдебното заседание от 30 януари 2017 г. правителства, както и тези на Европейската комисия, това дело, от една страна, дава повод на Съда да уточни, че държава членка прилага правото на Съюза, когато приема решение относно заявление за издаване на виза с ограничена териториална валидност — нещо, което следователно ѝ налага да обезпечи спазването на гаранциите с Хартата права. От друга страна, съгласно анализа ми настоящото дело трябва

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — ОВ L 243, 2009 г., стр. 1.

да бъде основание Съдът да потвърди, че спазването на тези права, особено на закрепеното в член 4 от Хартата, води до съществуването на позитивно задължение за държавите членки, което трябва да ги накара да издадат виза с ограничена териториална валидност, когато са налице сериозни и доказани основания да се смята, че отказът да се извърши издаването на този документ ще доведе до преки последици търсещите международна закрила лица да бъдат подложени на изтезания или на нечовешко или унижително отношение, забранени с този член.

4. Според мен е от първостепенно значение в момент, когато се затварят граници и се издигат прегради, държавите членки да не бягат от отговорностите си, както произтичат от правото на Съюза или, ще си позволя изрази, от правото на *техния* и на *нашия* Съюз.

5. С особено тревожен акцент чешкото правителство отправя в съдебното заседание предупреждение към Съда относно „фаталните“ за Съюза последици, които биха произтекли от решение в посока на това държавите членки да бъдат задължени да издават хуманитарни визи по силата на член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс.

6. Макар Съюзът да преминава през трудни моменти, не споделям това опасение. Напротив, именно, както в главното производство, отказът да се признае законов път за достъп до правото на международна закрила на територията на държавите членки — с който за съжаление често се сблъскват гражданите на трети страни в търсене на такава закрила, за да се включат, с риск за живота си, в настоящия поток от незаконни имигранти пред вратите на Съюза — ми се струва особено тревожен с оглед по-специално на хуманитарните ценности и зачитането на правата на човека, на които почива изграждането на Европа. Трябва ли да се припомня, че както потвърждават съответно членове 2 и 3 от Договора за ЕС, Съюзът „се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство [...] както и на зачитането на правата на човека“ и има „за цел да насърчава [...] ценностите си“, в това число и в отношенията си с останалата част на света?

7. В това отношение за жалост следва да се установи, че въпреки продължителността и повторемостта при встъпванията на представителите на четиринадесетте правителства, явили се последователно в съдебното заседание от 30 януари 2017 г., никой от тях не припомня тези ценности с оглед на положението, в което са попаднали жалбоподателите в главното производство и което накара Съда да процедира по реда на спешното производство.

8. Както ще покажа по-нататък в настоящото заключение, противно на твърдяното от някои правителства в заседанието пред Съда, безполезно би било да се очаква хипотетично изменение на Визовия кодекс за признаване на законов достъп до правото на международна закрила съгласно представените от Европейския парламент и понастоящем обсъждани предложения³.

9. Всъщност този законов път вече съществува, а това е именно член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс, както впрочем признава докладчикът на Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи на Парламента⁴. Поради причините, които ще бъдат изложени в анализа ми по-нататък, приканвам Съда да установи, че е налице такъв законов път, намиращ веществено изражение чрез задължението за издаване на хуманитарни визи по силата на член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс, при някои условия.

3 — Вж. Доклада на Европейския парламент относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за Визов кодекс на Съюза (COM(2014)164), документ A8-0145/2016 от 22 април 2016 г.

4 — В изложението на мотивите за предложените от Парламента изменения относно „хуманитарните визи“ докладчикът посочва (стр. 100), че е избрал „благоразумен и стабилен от правна гледна точка подход, основан на укрепването и развиването на съществуващите разпоредби в [настоящия] текст[...]“ на Визовия кодекс (курсивът е мой).

Правна уредба

Международното право

10. Член 1 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), озаглавен „Задължение за зачитане правата на човека“, предвижда, че „[в]исокодоговарящите страни осигуряват на всяко лице под тяхна юрисдикция правата и свободите, определени в част I на тази конвенция“.

11. Член 3 от ЕКПЧ, озаглавен „Забрана на изтезанията“, гласи, че никой не може да бъде подложен на изтезания или нечовешко или унижително отношение или наказание.

12. Член 1, буква А, параграф 2 от Женевската конвенция за статута на бежанците, съставена в Женева на 28 юли 1951 г., изменена с Нюйоркския протокол от 31 януари 1967 г. (наричана по-нататък „Женевската конвенция“), гласи, че бежанец е всяко лице, което по причина на раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група или политически убеждения се намира извън страната, чийто гражданин то е, и не може да се ползва от закрилата на тази страна или не желае да се ползва от такава закрила поради тези опасения.

13. Член 33 от Женевската конвенция предвижда в параграф 1, че 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.

Правото на Съюза

Хартата

14. В член 1 от Хартата се посочва, че човешкото достойнство е ненакърнимо и трябва да се зачита и защитава.

15. Член 2, параграф 1 от Хартата гласи, че всеки има право на живот.

16. Съгласно член 3, параграф 1 от Хартата всеки има право на физическа и психическа неприкосновеност.

17. Член 4 от Хартата гласи, че никой не може да бъде подложен на изтезания, на нечовешко или унижително отношение или наказание.

18. Съгласно предвиденото в член 18 от Хартата правото на убежище се гарантира при спазване на правилата на Женевската конвенция и в съответствие с Договора за Европейския съюз и Договора за функционирането на Европейския съюз.

19. В член 24, параграф 2 от Хартата се посочва, че при всички действия, които се предприемат от публичните власти или частни институции по отношение на децата, висшият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение.

20. Член 51 от Хартата предвижда в параграф 1, че разпоредбите на Хартата се отнасят за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза при зачитане на принципа на субсидиарност, както и за държавите членки, единствено когато те прилагат правото на Съюза.

21. Член 52 от Хартата предвижда в параграф 3, че доколкото Хартата съдържа права, съответстващи на права, гарантирани от ЕКПЧ, техният смисъл и обхват са същите като дадените им в посочената Конвенция. Тази разпоредба не пречи правото на Съюза да предоставя по-широка защита.

Вторичното право

22. Съгласно съображение 29 от Визовия кодекс той защита основните права и спазва принципите, признати по-специално от ЕКПЧ и от Хартата.

23. Член 1, параграф 1 от Визовия кодекс предвижда, че кодексът определя условията и реда за издаване на визи за транзитно преминаване или за планиран престой на територията на държави членки с продължителност, която не превишава 90 дни в рамките на всеки 180-дневен период.

24. Член 19 от този кодекс, озаглавен „Допустимост“, предвижда в параграф 4, че заявление, което не изпълнява изискванията за допустимост, може по изключение да бъде счетено за допустимо по причини от хуманитарен характер или по съображения от национален интерес.

25. Член 23 от Визовия кодекс, озаглавен „Решение по заявлението“, предвижда в параграф 4, че ако заявлението не е оттеглено, се взема решение по-специално за издаване на единна виза в съответствие с член 24 от кодекса, за издаване на виза с ограничена териториална валидност в съответствие с член 25 от споменатия кодекс или за отказ за издаване на виза в съответствие с член 32 от същия кодекс.

26. Член 25 от Визовия кодекс, озаглавен „Издаване на виза с ограничена териториална валидност“, гласи, че:

„1. Виза с ограничена териториална валидност се издава по изключение в следните случаи:

а) когато по причини от хуманитарен характер или от национален интерес или поради международни задължения съответната държава членка счете за необходимо:

i) да приложи дерогация от принципа, че условията за влизане съгласно член [6], параграф 1, букви а), в), г) и д) от Кодекса на шенгенските граници трябва да бъдат изпълнени [...]

ii) да издаде виза [...]

[...]

2. Виза с ограничена териториална валидност е валидна за територията на държавата членка, която я издава. По изключение тя може да бъде валидна за територията на повече от една държава членка, при условие че се получи съгласието на всяка от тези държави членки.

3. Когато кандидатът притежава документ за задгранично пътуване, който не е признат в една или повече, но не във всички държави членки, се издава виза, валидна за територията на държавите членки, които признават документа за задгранично пътуване. Когато държавата членка, която издава визата, не признава документа за задгранично пътуване на кандидата, издадената виза е валидна само за тази държава членка.

4. Когато виза с ограничена териториална валидност е издадена в случаите, описани в параграф 1, буква а), централните органи на държавата членка, издала визата, предават съответната информация на централните органи на другите държави членки незабавно, посредством процедурата, посочена в член 16, параграф 3 от [Регламент (ЕО) № 767/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 9 юли 2008 година относно Визовата информационна система (ВИС) и обмена на данни между държави членки относно визите за краткосрочно пребиваване⁵].

5. Данните, определени в член 10, параграф 1 от [Регламент № 767/2008], се въвеждат във ВИС, след като бъде взето решение за издаване на такава виза“.

27. Член 32 от Визовия кодекс, озаглавен „Отказ за издаване на виза“, предвижда:

„1. Без да се засягат разпоредбите на член 25, параграф 1, издаването на виза се отказва:

[...]

б) ако са налице основателни съмнения относно автентичността на приложените документи, представени от кандидата, истинността на тяхното съдържание, надеждността на направените изявления или намерението му да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която кандидатства“.

28. Съгласно член 3 от 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 (преработен текст)⁶:

„1. Настоящата директива се прилага за всяка молба за международна закрила, която е подадена на територията на държави членки, включително на граница, в териториални води или в транзитна зона, както и по отношение на отнемането на международна закрила.

2. Настоящата директива не се прилага за молби за дипломатическо или териториално убежище, които са подадени в представителства на държавите членки. [...]“.

29. Съгласно предвиденото в член 4 от Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 година относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници)⁷ при прилагането на този регламент държавите членки изцяло спазват приложимото право на Съюза, включително Хартата, съответното международно право, включително Женевската конвенция, задълженията, свързани с достъпа до международна закрила, по-специално принципа на забрана за връщане (non-refoulement), както и основните права.

30. Член 6 от Кодекса на шенгенските граници, озаглавен „Условия за влизане на граждани на трети страни“, предвижда:

„1. При планиран престой на територията на държавите членки с продължителност не повече от 90 дни в рамките на всеки 180-дневен период, при което се отчита 180-дневният период, предшестваш всеки ден от престоя, за влизането на гражданите на трети страни се прилагат следните условия:

а) да притежават валиден пътен документ [...]

5 — ОВ L 218, 2008 г., стр. 60.

6 — ОВ L 180, 2013 г., стр. 60.

7 — ОВ L 77, 2016 г., стр. 1.

- б) да притежават валидна виза, ако такава се изисква [...], с изключение на случаите, когато те притежават валидно разрешение за пребиваване или валидна виза за дългосрочно пребиваване;
- в) да обосноват целта и условията на планирания престой и това, че разполагат с достатъчно средства за издръжка [...];
- г) да не са регистрирани в [Шенгенската информационна система] като лица, за които има сигнал за отказ за влизане;
- д) не се смятат за лица, които могат да бъдат заплаха за обществения ред, националната сигурност, здравеопазването или международните отношения на някоя от държавите членки, по-специално да не са регистрирани в националните бази данни на държавите членки като лица, на които не се разрешава влизане на същите основания“.

Спорът в главното производство, преюдициалните въпроси и производството пред Съда

31. Жалбоподателите в главното производство, съпругеска двойка, както и трите им ненавършили пълнолетие деца, са сирийски граждани, които живеят в Алепо и заявяват, че изповядват православно християнство. На 12 октомври 2016 г. подават заявления за издаване на виза пред консулството на Белгия в Бейрут (Ливан) и на 13 октомври 2016 г. се завръщат в Сирия.

32. С тези заявления се иска бързо издаване на визи с ограничена териториална валидност на основание член 25, параграф 1 от Визовия кодекс. Според жалбоподателите в главното производство заявленията имат за цел да им позволят да напуснат обсадения град Алепо, за да подадат молба за убежище в Белгия. Единият от жалбоподателите в главното производство заявява по-специално, че е бил отвлечен от терористична група, бит и измъчван, преди накрая да бъде освободен срещу откуп. Жалбоподателите в главното производство специално подчертават влошаващото се положение по отношение на сигурността в Сирия, и по-конкретно в Алепо, както и факта, че тъй като изповядват православно християнство, ги грози опасност от преследване поради вероизповеданието им. Добавят, че нямат възможност да се регистрират като бежанци в съседните страни с оглед по-специално на обстоятелството, че границата между Ливан и Сирия междуременно е била затворена.

33. Заявленията им са отхвърлени с решения на Office des étrangers (Белгия) от 18 октомври 2016 г. (наричани по-нататък „спорните решения“) на основание член 32, параграф 1, буква б) от Визовия кодекс. Всъщност според Office des étrangers, като са поискали издаването на виза с ограничена териториална валидност, за да подадат молба за убежище в Белгия, жалбоподателите в главното производство очевидно са имали намерението да пребивават повече от 90 дни в Белгия. Освен това в спорните решения на Office des étrangers се подчертава, от една страна, че член 3 от ЕКПЧ не може да се тълкува като изискващ от подписалите я държави да допускат на територията си всички лица в бедствено положение и от друга страна, че съгласно белгийското законодателство белгийските дипломатически представителства не са сред органите, пред които чужденец може да подаде молба за убежище. Да се разреши издаването на входна виза на жалбоподателите в главното производство с цел да им се даде възможност да подадат молба за убежище в Белгия, означавало да им се разреши да подадат такава молба за убежище в дипломатическо представителство.

34. Като сезират запитващата юрисдикция с искане да спре изпълнението на решенията за отказ за издаване на виза по националното спешно производство, жалбоподателите в главното производство по същество поддържат, че член 18 от Хартата предвижда позитивно задължение за държавите членки да гарантират правото на убежище и че предоставянето на международна

закрила е единственото средство да се избегне рискът от нарушение на член 3 от ЕКПЧ и на член 4 от Хартата. В това отношение те разкриват, че в отказа на заявленията им за издаване на виза не е отчетен изтъкнатият риск от нарушение на член 3 от ЕКПЧ. Тъй като обаче самите белгийски органи преценили, че жалбоподателите в главното производство са в извънредно хуманитарно положение, с оглед на причините от хуманитарен характер и на вменените на Кралство Белгия международни задължения, изискваното по член 25 от Визовия кодекс „състояние на необходимост“ било доказано. Следователно правото на издаване на исканите от жалбоподателите в главното производство визи било придобито на основание на правото на Съюза. В това отношение жалбоподателите в главното производство се позовават на решение от 19 декември 2013 г., Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862).

35. État belge, ответник в главното производство, счита обаче, че по никакъв начин не е задължена, на основание член 3 от ЕКПЧ или на член 33 от Женевската конвенция, да допусне на своя територия чуждестранно лице, като единственото ѝ задължение в това отношение било да спази забраната за връщане.

36. Запитващата юрисдикция най-напред изтъква, че съгласно постоянната практика на Европейския съд по правата на човека, за да могат да се позоват на член 3 от ЕКПЧ, жалбоподателите в главното производство трябва да се намират под белгийска юрисдикция, както било видно от член 1 от ЕКПЧ. Европейският съд по правата на човека уточнявал, че понятието „юрисдикция“ е главно териториално и че по принцип тя се упражнява на цялата територия на държавата. Въпросът обаче бил дали провеждането на визовата политика и вземането на решения по отношение на заявленията за издаване на виза могат да се считат за упражняване на действителна юрисдикция. Същото се отнасяло и до въпроса дали право на влизане произтича — като следствие от принципа на забрана за връщане и от задължението да се предприемат превантивни мерки — по-специално от член 33 от Женевската конвенция.

37. По-нататък, запитващата юрисдикция изтъква, че прилагането на член 4 от Хартата, който съответства на член 3 от ЕКПЧ, не зависи от упражняването на юрисдикция, а от прилагането на правото на Съюза. Тъй като въпросните заявления за издаване на виза били подадени на основание на член 25, параграф 1 от Визовия кодекс, спорните решения били постановени на основание на регламент на Европейския съюз и прилагали правото на Съюза. Териториалният обхват на правото на убежище по член 18 от Хартата обаче бил спорен с оглед на член 3 от Директива 2013/32.

38. Накрая, с оглед на текста на член 25, параграф 1 от Визовия кодекс запитващата юрисдикция иска да се установи степента на предоставената на държавите членки свобода на преценка. Всъщност предвид обвързващото естество на международните задължения, разглеждано във връзка с Хартата, можело изцяло да се изключи каквато и да е свобода в това отношение.

39. При тези условия запитващата юрисдикция решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1. Обхващат ли „международните задължения“ по член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс всички права, гарантирани с Хартата, и по-специално тези, гарантирани с членове 4 и 18, и включват ли също задълженията на държавите членки по ЕКПЧ, и по член 33 от Женевската конвенция?
2. Предвид отговора на първия въпрос, трябва ли член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс да се тълкува в смисъл, че държава членка, сезирана със заявление за издаване на виза с ограничена териториална валидност, е длъжна — без да се засяга свободата ѝ на преценка на обстоятелствата в конкретния случай — да издаде исканата виза, ако се установи риск от нарушение на член 4 и/или на член 18 от Хартата или на друго международно задължение, с което тя е обвързана? От значение ли е за отговора на този

въпрос наличието на връзки между кандидата и държавата членка, сезирана със заявлението за издаване на виза (например семейни връзки, приемни семейства, гаранти и спонсори и т.н.)?⁸“.

40. По искане на запитващата юрисдикция и в съответствие с член 108, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда посоченият състав решава да разгледа запитването по реда на спешното производство. Освен това в приложение на член 113, параграф 2 от Процедурния правилник определеният състав иска делото да бъде преразпределено на големия състав.

41. Писмени становища по преюдициалните въпроси са представени от жалбоподателите в главното производство, от белгийското правителство, както и от Комисията.

42. Устните състезания на тези заинтересовани страни, както и на чешкото, датското, германското, естонското, френското, унгарското, малтийското, нидерландското, австрийското, полското, словенското, словашкото и финландското правителство са изслушани в съдебното заседание от 30 януари 2017 г.

Анализ

По компетентността на Съда

43. Белгийското правителство главно поддържа, че Съдът не е компетентен да отговори на преюдициалните въпроси, тъй като положението на жалбоподателите в главното производство не попада в обхвата на правото на Съюза.

44. Това правителство, на първо място, отбелязва, че Визовият кодекс урежда единствено визите с продължителност, която не превишава три месеца в рамките на всеки шестмесечен период („визите за краткосрочно пребиваване“)⁸, и че член 32, параграф 1, буква б) от този кодекс задължава държавите членки да откажат издаването на виза, когато са налице основателни съмнения относно намерението на кандидата да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която кандидатства. Според белгийското правителство член 25, параграф 1 от Визовия кодекс просто е дерогационен по отношение на задължението за отказ за издаване на виза на основание член 32, параграф 1 от кодекса и определя ограничително основанията за отказ, на които държавите членки имат право да правят дерогация. Тези основания за отказ предвиждали единствено случаите, в които кандидатът за виза не изпълнява условията за влизане по член 6, параграф 1, букви а), в), г) и д) от Кодекса на шенгенските граници, към които препраща член 25, параграф 1, буква а), подточка i) от Визовия кодекс, и били посочени в член 32, параграф 1, буква а), подточки i), ii) iii) и vi) от този кодекс. Според белгийското правителство от това следва, че макар член 32 от Визовия кодекс да се прилага, в съответствие с неговия текст, „[б]ез да се засягат разпоредбите на член 25, параграф 1“ от същия кодекс, това изключение не обхваща предвиденото в член 32, параграф 1, буква б) от този кодекс основание за отказ⁹. Затова виза с ограничена териториална валидност можело да бъде издадена единствено за пребиваване, което не превишава три месеца. Като препраща към решения от 8 ноември 2012 г., Iida (C-40/11, EU:C:2012:691) и от 8 май 2013 г., Утегага и др. (C-87/12, EU:C:2013:291), белгийското правителство счита, че тъй като жалбоподателите в главното производство не изпълняват условията, изисквани за издаването на виза за краткосрочно пребиваване на основание на Визовия кодекс, положението им не се урежда от правото на Съюза.

⁸ — В този смисъл вж. решение от 10 април 2012 г., Vo (C-83/12 PPU, EU:C:2012:202, т. 36).

⁹ — Частта от доводите на белгийското правителство, отнасяща се до разграничението между член 25, параграф 1 и член 32 от Визовия кодекс, ще бъде разглеждана в точка 111 и сл. от настоящото заключение.

45. На второ място, това правителство изтъква, че нито разпоредбите в областта на убежището, нито тези на Хартата позволяват да се приеме, че положението на жалбоподателите в главното производство се урежда от правото на Съюза. Всъщност, първо, съгласно член 3, параграфи 1 и 2 от Директива 2013/32 Общата европейска система за убежище се прилага единствено по отношение на молбите, подадени на територията на държавите членки или на границите им, с изключение на молбите за дипломатическо или териториално убежище, подадени в представителства на държави членки. Второ, тъй като правото на Съюза не се прилага по отношение на положението на жалбоподателите в делото в главното производство, Хартата била неприложима. Накрая, белгийското правителство изтъква, че Съюзът не бил приел никакъв законодателен акт относно условията за влизане и пребиваване за повече от три месеца на гражданите на трети страни поради причини от хуманитарен характер. Следователно държавите членки запазвали компетентността си в тази област.

46. Без да повдига възражение за липса на компетентност на Съда, Комисията изтъква доводи, аналогични на изложените в точка 44 от настоящото заключение. Според нея заявление за издаване на виза за влизане на територията на държава членка с цел искане на международна закрила там, не може да се схваща като заявление за издаване на виза за краткосрочно пребиваване. Такова заявление трябвало да се разглежда като заявление за издаване на виза за дългосрочно пребиваване по силата на националното право.

47. Повечето от участвалите в заседанието пред Съда правителства се обединяват около позицията на белгийското правителство и Комисията, като правят извод, че Визовият кодекс е неприложим при обстоятелствата по делото в главното производство.

48. Според мен всички тези възражения следва да бъдат отхвърлени.

49. От предоставената от запитващата юрисдикция преписка е видно — нещо, което се потвърждава от белгийското правителство в съдебното заседание — че жалбоподателите в главното производство са заявили, на основание на Визовия кодекс, че искат да им бъде издадена виза за *краткосрочно пребиваване* с ограничена териториална валидност, а именно разрешително за влизане на белгийска територия с обща продължителност, която не превишава 90 дни. От документите по преписката личи също, че компетентните органи са квалифицирали, разглеждали и обработвали заявленията на жалбоподателите в главното производство, по време на цялата процедура, като заявления за издаване на виза *на основание на Визовия кодекс*. Тези заявления непременно са били счетени за *допустими* по силата на член 19 от този кодекс¹⁰, тъй като са били приети решения за отказ за издаване на исканите визи в съответствие с член 23, параграф 4, буква в) от кодекса. Освен това спорните решения са съставени посредством „образец на решение за издаване на виза за краткосрочно пребиваване“ и отказът за издаване на визите е обоснован с едно от основанията, посочени в член 32, параграф 1, буква б) от Визовия кодекс.

50. Намерението на жалбоподателите в главното производство да поискат статут на бежанци след влизането им на белгийска територия, *не може да промени естеството, нито предмета* на заявленията им. То не може по-специално да ги преобразува в заявления за издаване на виза за дългосрочно пребиваване, нито да ги постави извън приложното поле на Визовия кодекс и на правото на Съюза за разлика от това, което твърдят няколко държави членки в заседанието пред Съда.

10 — От преписката все пак не е видно дали заявленията на жалбоподателите в главното производство „по изключение“ са приети за допустими „по причини от хуманитарен характер“ на основание член 19, параграф 4 от Визовия кодекс.

51. Съгласно тълкуването, което Съдът ще даде на член 25 от Визовия кодекс и на съотношението между него и член 32 от същия кодекс¹¹, такова намерение *би могло да представлява най-много основание за отказ по заявленията на жалбоподателите в главното производство*, в приложение на правилата на този кодекс, *но със сигурност не* и основание за неприлагането му.

52. Именно законосъобразността на този отказ представлява предмет на делото в главното производство и е в основата на поставените от запитващата юрисдикция преюдициални въпроси, с които се цели изясняване на условията за прилагане на член 25 от Визовия кодекс при обстоятелства като тези по делото в главното производство.

53. Освен това ще отбележа, че жалбоподателите в главното производство изобщо не са имали нужда да кандидатстват за визи за дългосрочно пребиваване. Ако те всъщност са били допуснати да влязат на белгийска територия и ако се предположи, че след подаване на молби за убежище те не са били обработени преди изтичането на срока на валидност на визите им за краткосрочно пребиваване, правото им да останат на територията след 90 дни, е щяло да произтича от статута им на търсеци убежище лица по силата на член 9, параграф 1 от Директива 2013/32. Впоследствие това право е щяло да произтича от статута им на лица, на които е предоставена международна закрила.

54. Следователно Съдът очевидно е компетентен да отговори на поставените от Conseil du contentieux des étrangers въпроси.

55. Решения от 8 ноември 2012 г., Iida (C-40/11, EU:C:2012:691) и от 8 май 2013 г., Ymeraga и др. (C-87/12, EU:C:2013:291), цитирани от белгийското правителство, не могат да обосноват изложените от него твърдения за липса на компетентност на Съда.

56. Най-напред, в тези решения Съдът не е приел, че не е компетентен, а е отговорил на поставените му въпроси.

57. По-нататък, настоящото дело ясно се различава от тези, по които са постановени въпросните решения, където Съдът е заключил, че положението на жалбоподателите в главните производства не се урежда от правото на Съюза и няма никаква връзка с това право¹². По-конкретно, в тези решения Съдът е приел, че жалбоподателите не може да се считат за черпещи права от Директива 2004/38/ЕО¹³, нито, колкото до жалбоподателите в делото в главното производство, по което е постановено решение от 8 май 2013 г., Ymeraga и др. (C-87/12, EU:C:2013:291), от Директива 2003/86¹⁴, и че следователно тези актове *не са приложими за тях*¹⁵.

11 — По взаимовръзката между тези два члена вж. точка 111 и сл. от настоящото заключение.

12 — Вж. решения от 8 ноември 2012 г., Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, т. 80 и 81), и от 8 май 2013 г., Ymeraga и др. (C-87/12, EU:C:2013:291, т. 42).

13 — Директива на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (ОВ L 158, 2004 г., стр. 77; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56).

14 — Директива на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството (ОВ L 251, 2003 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 164).

15 — Вж. решение от 8 май 2013 г., Ymeraga и др. (C-87/12, EU:C:2013:291 т. 24–33), в което Съдът приема, от една страна, че Директива 2003/86 не е приложима за членовете на семейството на г-н Ymeraga, поради това че той е люксембургски гражданин, и от друга страна, че Директива 2004/38 също не е приложима за тях, тъй като г-н Ymeraga не е упражнил правото си на свободно движение. Вж. също решение от 8 ноември 2013 г., Iida (C-40/11, EU:C:2012:691 т. 61 и 65), в което Съдът приема, че Директива 2004/38, изгънкната от г-н Iida с цел да получи „карта за пребиваване на член на семейството на гражданин на Съюза“ в приложение на германското право, не се прилага по отношение на неговото положение, тъй като той нито е придружавал, нито е присъединил към члена на своето семейство, който е гражданин на Съюза и е упражнил правото си на свободно движение.

58. В настоящото дело за сметка на това жалбоподателите в главното производство са подали заявления за издаване на визи за краткосрочно пребиваване по силата на регламент на Съюза, който хармонизира процедурите и условията за издаване на тези визи и който *е приложим за тях*. Положението им всъщност попада в обхвата на Визовия кодекс както *ratione personae*, така и *ratione materiae*.

59. От една страна, съгласно член 1, параграф 2 от Визовия кодекс той се прилага „по отношение на всеки гражданин на трета държава, който трябва да притежава виза, когато преминава външните граници на държавите членки съгласно Регламент [...] № 539/2001“¹⁶, определящ по-специално третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза. Сирия е една от тези трети страни¹⁷. В качеството си на сирийски граждани жалбоподателите в главното производство следователно са били задължени да притежават виза, за да влязат на територията на държавите членки.

60. От друга страна, нито в член 1, параграф 1 от Визовия кодекс, където се упоменава целта на кодекса, нито в член 2, точка 2 от него, определящ понятието „виза“, се посочват *основанията*, на които се заявява виза. В тези разпоредби се описва целта и се определя понятието, като се посочва единствено *продължителността* на разрешението за пребиваване, което може да бъде заявено и предоставено. Причините, поради които е подадено заявлението за издаване на виза, са от значение единствено за целите на прилагане на член 25 от Визовия кодекс и при преценката дали са налице основанията за отказ по член 32 от кодекса, а именно на напреднал етап от обработването на заявлението за издаване на виза. Това тълкуване се потвърждава от член 19 от Визовия кодекс. Съгласно параграф 2 от този член заявлението за издаване на виза „е допустимо“, когато компетентното консулство установи, че посочените в параграф 1 от същия член условия са изпълнени. Сред тези условия обаче не се съдържа подаването от страна на кандидата на изброените в член 14 от Визовия кодекс придружаващи документи, по-специално предвидените в букви а) и г) от този член, а именно, съответно, документите, доказващи *целта* на пътуването, и информация, позволяваща да се направи преценка за намерението на кандидата да напусне територията на държавите членки преди изтичането на срока на валидност на визата, за която кандидатства. От това следва, че заявленията на жалбоподателите в главното производство, имащи за цел получаването на виза с продължителност до 90 дни, попада в материалния обхват на Визовия кодекс независимо от основанията, на които те са били подадени, и правилно са били приети за допустими от белгийските консулски органи по силата на член 19 от този кодекс.

61. Ето защо положението на жалбоподателите в главното производство се урежда от Визовия кодекс и следователно от правото на Съюза, *включително* и ако би следвало да се заключи, че заявленията им основателно са били отхвърлени. Всъщност, както уточнява Съдът в решение от 19 декември 2013 г., Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862), основанията за отказ за издаване на виза са определени изчерпателно от Визовия кодекс¹⁸ и трябва да бъдат прилагани при спазване на релевантните разпоредби от него.

62. Този извод не се опровергава с твърдението на белгийското правителство, изтъкнато също от Комисията и от няколко държави членки в съдебното заседание, че Визовият кодекс не позволява да се подаде заявление за издаване на виза, основано на член 25 от него.

16 — Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета от 15 март 2001 година за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани с[а] освободени от това изискване (ОВ L 81, 2001 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 97 и поправка в ОВ L 194, 2011 г., стр. 39).

17 — Съгласно член 1, параграф 1 и списъка, съдържащ се в приложение I към Регламент № 539/2001.

18 — Вж. решение от 19 декември 2013 г., Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862, т. 65).

63. Най-напред подобен довод, който впрочем е крайно формалистичен, противоречи на член 23, параграф 4, буква б) от Визовия кодекс, включващ сред решенията, които могат да бъдат взети по отношение на „заявление“ за издаване на виза, обявено за допустимо по член 19 от кодекса, решението за издаване на виза с ограничена териториална валидност, в съответствие с член 25 от него.

64. По-нататък ще отбележа, че в приложение I към Визовия кодекс се съдържа само един хармонизиран образец на заявление. В анетката му се посочва по общ начин „Заявление за издаване на шенгенска виза“, без да се уточнява видът виза сред урежданите от този кодекс — а именно единна виза, виза за транзит или с ограничена териториална валидност — за който е подадено заявлението. Едва при попълването на точка 21 от този образец, озаглавен „Основна(и) цел(и) на пътуването“ — под която се съдържат множество квадратчета за отметка, всяко от тях съответстващо на основание за пътуването (обучение, туризъм, официално посещение, медицински причини и пр.) — кандидатът прави уточнение по вида на визата, за която кандидатства (например като постави отметка в квадратчето „транзитно преминаване“, ако заявява такъв вид виза). Тъй като този списък с основания не е изчерпателен (в последното квадратче се съдържа графата „Друго (да се посочи)“), кандидатът изцяло има възможност, както са направили и жалбоподателите в главното производство, да посочи, че основание за заявлението му са причини от хуманитарен характер по силата на член 25 от Визовия кодекс. Това впрочем се потвърждава и от факта, че в частта от този образец, която се попълва от администрацията, в графата „Решение относно визата“, също се съдържа сред възможните опции в случай на положително решение и издаването на виза с ограничена териториална валидност.

65. По-общо, ще отбележа, че нищо във Визовия кодекс не забранява на кандидат за виза да изтъкне при подаването на заявлението си прилагането в своя полза на член 25 от кодекса, когато не изпълнява някое от условията за влизане по член 6, параграф 1, букви а), в), г) и д) от Кодекса на шенгенските граници или когато счита, че положението му попада в обхвата на първата разпоредба.

66. С оглед на обстоятелствата в главното производство следва да се припомни, че видно от предоставената от запитващата юрисдикция преписка — и както потвърждава и белгийското правителство в съдебното заседание — жалбоподателите в главното производство са подали заявленията си за издаване на виза в съответствие с предписанията на Визовия кодекс, като са представили както хармонизиран образец на заявление от вида, съдържащ се в приложение I към този кодекс, така и придружаващите документи, които трябва да го съпътстват.

67. Накрая, дори и да се предположи, че — както белгийското правителство и Комисията по-специално поддържат — Визовият кодекс не позволяват да се подаде заявление по член 25 от него, подобно обстоятелство не би било достатъчно да изключи жалбоподателите в главното производство от приложното поле на Визовия кодекс, тъй като са заявили издаването на виза, процедурите и условията за чието предоставяне се уреждат от този кодекс, и заявленията им са били обработени и отхвърлени на основание на разпоредбите от него.

68. С оглед на гореизложените съображения не е необходимо да се дава отговор на посочените в точка 45 по-горе доводи на белгийското правителство относно липсата на релевантност на разпоредбите в областта на убежището с оглед на разглежданите в главното производство факти¹⁹.

69. Доводите на белгийското правителство, както и тези на Комисията и държавите членки, присъствали на съдебното заседание, относно приложимостта на Хартата при обстоятелствата по делото в главното производство пък ще бъдат разглеждани в контекста на анализа на първия преюдициален въпрос. В това отношение държа да отбележа, че главно с цел разяснение и с риск в известна степен да се повтори предпачетох да разгледам доводите, изведени от липсата на компетентност на Съда и от неприложимостта на Визовия кодекс, отделно от тези, които в голямата си част се припокриват с първите, относно приложимостта на Хартата и прилагането на правото на Съюза.

70. От всички изложени по-горе съображения следва, че за разлика от това, което белгийското правителство поддържа, положението на жалбоподателите в главното производство действително попада в обхвата на правото на Съюза. Поради това Съдът е компетентен да отговори на поставените от Conseil du contentieux des étrangers въпроси.

По първия преюдициален въпрос

71. Първият преюдициален въпрос се състои от две части. С първата част запитващата юрисдикция по същество иска Съдът да установи дали изразът „международни задължения“, съдържащ се в член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс, обхваща гарантираните с Хартата права, и по-специално онези, предвидени в членове 4 и 18 от нея. С втората част тази юрисдикция иска да се установи дали въпросният израз обхваща задълженията, които държавите членки имат с оглед на ЕКПЧ и на член 33 от Женевската конвенция.

72. Според мен няма големи съмнения по отношение на отговора, който следва да се даде на първата част от въпроса.

73. Съюзът има свой правопорядък, различен от международния. Съгласно член 6, параграф 1, първа алинея ДЕС Хартата е част от първичното право на Съюза и следователно е източник на правото на Съюза. Когато условията за прилагането ѝ са изпълнени, държавите членки са длъжни да я зачитат по силата на присъединяването си към Съюза. Ето защо произтичащите от Хартата императиви не са сред предвидените в член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс „международни задължения“, при това независимо от обхвата, който следва да се даде на този израз.

74. Това обаче не означава, че решенията, които държавите членки приемат на основание на тази разпоредба, не трябва да бъдат вземани при зачитане на предписанията на Хартата.

19 — В това отношение ще се ограничи да отбележа, че за разлика от това, което, изглежда, подразбира въпросното правителство, жалбоподателите в главното производство не са подавали молби за дипломатическо убежище, което съгласно член 3, параграф 2 от Директива 2013/32 не попада в приложното ѝ поле и в това на Общата европейска система за убежище. Обратно, оспорването им е във връзка с нарушение на правото им на убежище, както е гарантирано с член 18 от Хартата, поради дадения им отказ за влизане от страна на белгийските органи, отказ, който ги лишава от правото на законов път за достъп до предоставяната съгласно тази система международна закрила. Следователно не е изключено положението на жалбоподателите в главното производство да може да се счете за привързано към правото на Съюза и поради статута им на лица, на които потенциално е предоставена такава закрила.

75. Приложното поле на Хартата, що се отнася до действието на държавите членки, е определено в член 51, параграф 1 от нея, съгласно който разпоредбите ѝ се отнасят за държавите членки, когато те прилагат правото на Съюза. Гарантираните от Хартата основни права следователно трябва да се зачитат, когато националната правна уредба — и по-общо действието на съответната държава членка — попада в приложното поле на правото на Съюза²⁰.

76. Ето защо следва да се провери дали държава членка, която приема, при обстоятелства като тези в главното производство, решение, с което отказва издаването на виза с ограничена териториална валидност, заявена по причини от хуманитарен характер на основание член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс, прилага правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата.

77. В това отношение, на първо място, следва да се отбележи, че условията за издаване на такива визи, както и системата, на която са подчинени, са предвидени в регламент на Съюза, чиято цел се вписва в развитието — чрез създаването на „общ корпус“ от норми — на обща визова политика, целяща да „улесни законното пътуване и да овладее нелегалната имиграция посредством допълнително хармонизиране на националното законодателство и практиките за обработване на документи в местни консулски мисии“²¹.

78. Съгласно член 1, параграфи 1 и 2 от Визовия кодекс последният определя „условията и реда за издаване на визи за транзитно преминаване или за планиран престой на територията на държави членки с продължителност, която не превишава 90 дни в рамките на всеки период от 180 дни“, и както припомних по-горе, се прилага по отношение на всеки гражданин на трета държава, който трябва да притежава виза, когато преминава външните граници на държавите членки съгласно Регламент № 539/2001²².

79. Съгласно член 2, точка 2, буква а) от Визовия кодекс понятието „виза“ за целите на последния е определено като „разрешение, издадено от държава членка“ с цел „транзитно преминаване или планиран престой на територията на държавите членки с продължителност не повече от 90 дни в рамките на всеки период от 180 дни, считано от датата на първото влизане на територията на държавите членки“. В обхвата на това понятие попада и „визата с ограничена териториална валидност“, уредена от член 25 от Визовия кодекс. Като се изключат условията за нейното издаване (и за отказ за издаване), тази виза се различава от определената в член 2, точка 3 от кодекса „единна виза“ единствено по отношение на териториалния обхват на предоставяното с нея разрешение за влизане и пребиваване, тъй като той е ограничен, както се уточнява в точка 4 от същия член 2, до територията на една или няколко държави членки.

80. От това следва, че с издаването или с отказа да се издаде виза с ограничена териториална валидност на основание член 25 от Визовия кодекс органите на държавите членки приемат решение относно документ, разрешаващ преминаването на външни граници на държави членки, което е подчинено на *хармонизиран режим*, и действат следователно *в рамките и в приложение на правото на Съюза*.

81. Този извод не може да бъде оборен с евентуалното признаване на право на преценка на съответната държава членка при прилагането на член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс.

20 — В този смисъл вж. решение от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, т. 21).

21 — Съгласно Хагската програма: укрепване на свободата, сигурността и правосъдието в Европейския съюз (ОВ С 53, 2005 г., стр. 1). Вж. съображение 3 от Визовия кодекс.

22 — Вж. точка 59 по-горе.

82. Всъщност обстоятелството, че регламент на Съюза признава право на преценка на държавите членки, не пречи, както уточнява Съдът в решение от 21 декември 2011 г., *N. S. и др.* (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865, т. 68 и 69), актовете, приемани при упражняване на това право, да попадат в обхвата на прилагането на правото на Съюза, по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата, когато следва, че това право на преценка е съставна част от въведената с разглеждания регламент нормативната система и трябва да бъде упражнявано при спазване на останалите негови разпоредби²³.

83. Дори и да се предположи, че член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс оставя на държавите членки право на преценка по отношение на издаването на визи по причини от хуманитарен характер — нещо, което ще бъде разгледано в рамките на анализа на втория преюдициален въпрос — налага се изводът, че тези визи се вписват в общата визова политика и че се уреждат от регламент на Съюза, определящ за тях правилата относно компетентността, условията и реда за издаване, обхвата, както и причините за нищожност или отмяна²⁴. Следователно решенията, взети от компетентните органи на държавите членки на основание на въпросната разпоредба, представляват прилагане на предвидените във Визовия кодекс процедури и евентуалното право на преценка, което тези органи упражняват при приемането на въпросните решения, е съставна част от въведената с кодекса нормативна система.

84. При тези условия следва да се заключи, че с приемането на решение по силата на член 25 от Визовия кодекс органите на държава членка прилагат правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата, поради което са задължени да зачитат гарантираните с нея права.

85. Подобен извод освен това произтича от самия текст на Визовия кодекс, съображение 29 от който поставя кодекса под знака на основните права и принципите на Хартата²⁵. В предговора на своя Наръчник за обработване на заявления за издаване на визи и промяна в издадени визи (наричан по-нататък „Наръчникът за обработване на заявления за издаване на визи“)²⁶ — целящ да гарантира хармонизирано прилагане по-специално на разпоредбите на Визовия кодекс — Комисията потвърждава това императивно изискване за зачитане на основните права, като подчертава, че тези права, както са заложили по-конкретно в Хартата, трябва да бъдат гарантирани на всяко лице, което кандидатства за издаване на виза, и че „[о]бработването на заявления за издаване на виза следва [...] напълно да спазва забраната за нечовешко или унижително отношение и забраната за дискриминация, които са заложили съответно в членове 3 и 14 от [ЕКПЧ] и в членове 4 и 21 от [Хартата]“.

86. На второ място, що се отнася до обстоятелствата в главното производство, вече имах повод да отбележа, че от предоставените от запитващата юрисдикция документи по преписката личи, че жалбоподателите в главното производство са поискали при подаване на заявлението си за издаване на виза по отношение на тях да бъде приложен член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс, че спорните решения отказват издаване на виза на основание член 32, параграф 1, буква б), *in fine* от Визовия кодекс и че този отказ е постановен след констатацията, че условията за издаване на хуманитарни визи по член 25 от кодекса, по-специално изключителното естество на процедурата и временния характер на планирания престой, не са били изпълнени.

23 — В този смисъл вж. също решение от 26 септември 2013 г., *IBV & Cie* (C-195/12, EU:C:2013:598, т. 48, 49 и 61).

24 — Относно обхвата на преследваната с Визовия кодекс хармонизация вж. решения от 10 април 2012 г., *Vo* (C-83/12 PPU, EU:C:2012:202, т. 42) и от 19 декември 2013 г., *Koushkaki* (C-84/12, EU:C:2013:862, т. 49 и 50).

25 — Съгласно съображение 29 от Визовия кодекс той „зачита основните права и спазва принципите, признати по-специално от [ЕКПЧ] и от Хартата“.

26 — Консолидирана версия, основана на Решение на Комисията от 19 март 2010 година за създаване на Наръчник за обработване на заявления за издаване на визи и промяна в издадени визи (C(2010) 1620 окончателен) и на решения за изпълнение на Комисията от 4 август 2011 г., (C(2011) 5501 окончателен) и от 29 април 2014 г., C(2014) 2727. Целта на Наръчника е да формулира оперативни инструкции (насоки, най-добри практики и препоръки) за изпълнението на задачи от консулските служители и служителите на другите органи на държавите членки, които са отговорни за разглеждането на заявления за издаване на визи и вземането на решения по тях, както и за изпълнението на задачи от служителите на органите, отговорни за промяната на издадените визи.

87. Следователно е безспорно, че в главното производство белгийските органи са били сезирани и са действали на основание и в приложение на разпоредбите на Визовия кодекс.

88. Поради това спорните решения представляват прилагане на кодекса, а следователно и на правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата. С приемането на тези решения въпросните органи са били длъжни да зачетат гарантираните с нея права.

89. Следва да се подчертае още, че признатите с Хартата основни права, чието зачитане е наложено на всеки орган на държавите членки, действащ в рамките на правото на Съюза, са гарантирани на адресатите на приетите от такъв орган актове *независимо от какъвто и да е критерий за териториалност*.

90. Както показах в точки 49—70 и 76—88 от настоящото заключение, положението на жалбоподателите в главното производство *попада в обхвата* на правото на Съюза и приетите по отношение на тях актове представляват прилагане на това право по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата. Положението на жалбоподателите в главното производство следователно попада в приложното поле на Хартата, при това независимо от обстоятелството, че те не се намират на територията на държава членка, и от факта, че нямат връзка с тази територия.

91. В това отношение Съдът е ясен в практиката си: „[п]риложимостта на правото на Съюза включва приложимостта на основните права, гарантирани от Хартата“, и „не може да е налице положение, което се обхваща от това право, но при което посочените основни права са неприложими“²⁷. Следователно е налице паралелизъм между действие на Съюза — било то чрез институциите му, или посредством неговите държави членки — и прилагането на Хартата. Запитана в това отношение от Съда в съдебното заседание, Комисията се съгласява с този извод²⁸.

92. Ако се приеме обаче, че Хартата не се прилага, когато институция или държава членка привежда в изпълнение правото на Съюза извън неговата територия, би се стигнало до неприлагане на основни права на Съюза към обхванати от правото на Съюза положения и до нарушаване на споменатия паралелизъм. Ясно е, че такова тълкуване би имало последици, излизащи извън рамките на самата област на визовата политика.

93. Освен това конкретно в тази област, ако се приеме, че прилагането на Хартата е подчинено на критерий за *териториална връзка със Съюза* (или по-скоро с някоя от неговите държави членки), в допълнение към критерия за *връзка с правото на Съюза*, прилагането на цялата уредена с Визовия кодекс обща визова система би било вероятно изключено от задължението за зачитане на предвидените в Хартата права, което би било в противоречие не само със самия принцип за прилагане на Хартата, но и с ясната воля на законодателя на Съюза, изразена в съображение 29 от Визовия кодекс още преди Хартата да придобие задължителна сила.

27 — Вж. решения от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, т. 21) и от 30 април 2014 г., Pflieger и др. (C-390/12, EU:C:2014:281, т. 34).

28 — Разбира се, макар да се спазва такъв паралелизъм, не може да става въпрос за създаване чрез Хартата на нови компетенции в полза на Съюза или за изменение на съществуващите компетенции, по смисъла на член 51, параграф 2 от Хартата.

94. Поради същите причини прилагането на Хартата към положението на жалбоподателите в главното производство не зависи и от упражняването на каквато и да е форма на власт и/или контрол от страна на *État belge* спрямо тях, противно на предвиденото в ЕКПЧ, съгласно член 1 от която държавите — страни по тази конвенция, осигуряват правата и свободите, определени в част I от нея, „на всяко лице под тяхна юрисдикция“²⁹.

95. Съгласно доводите на белгийското правителство — към които се присъединяват няколко държави членки в съдебното заседание — аналогична на член 1 от ЕКПЧ разпоредба би била приложима и в системата на Хартата поне що се отнася до правата в нея, които съответстват на гарантираните от ЕКПЧ. Белгийското правителство припомня, че съгласно член 52, параграф 3 от Хартата, разглеждан в светлината на разясненията относно този член³⁰, когато правата в нея съответстват на права, гарантирани от ЕКПЧ, техният смисъл и обхват са същите като предвидените в тази конвенция, включително допуснатите ограничения. Според това правителство вписаният в член 1 от ЕКПЧ принцип е част от тези ограничения и очертава приложното поле по-специално на член 4 от Хартата, съответстващ на член 3 от ЕКПЧ. От това следвало, че тъй като жалбоподателите не били под юрисдикцията на *État belge*, положението им не се обхващало от тази разпоредба.

96. Срещу предложеното от белгийското правителство тълкуване могат да се изтъкнат няколко съображения.

97. Първо, член 1 от ЕКПЧ съдържа „клауза за юрисдикция“, функционираща като критерий за задействане на отговорността на държавите — страни по ЕКПЧ, за евентуални нарушения на разпоредбите на конвенцията. Такава клауза обаче не се съдържа в Хартата. Както вече подчертах по-горе, единственият критерий, обуславящ прилагането ѝ, що се отнася до действието на държавите членки, е записан в член 51, параграф 1 от нея. Освен това, макар въпросната клауза да обуславя прилагането на ЕКПЧ, тя за сметка на това не се отнася до „смисъла“ и „обхвата“, които следва да се дадат на разпоредбите ѝ, упоменати в член 52, параграф 3 от Хартата.

98. Второ, упоменаването в разясненията относно член 52, параграф 3 от Хартата на „ограничаване“ на предвидените в нея права трябва да се разбира в смисъл, че правото на Съюза не може да прилага по отношение на правата в Хартата, съответстващи на тези в ЕКПЧ, ограничения, които не се допускат в системата ѝ³¹. С други думи, тази разпоредба установява правилото, че правото в ЕКПЧ има предимство, след като гарантира закрила на основните права на по-високо равнище.

99. Трето, в член 52, параграф 3, *in fine* от Хартата се уточнява, че равностойността по смисъл и обхват между правата в Хартата и съответните права в ЕКПЧ „не пречи правото на Съюза да предоставя по-широка защита“. От това следва, че осигуреното с ЕКПЧ равнище на защита представлява единствено минимален праг, под който Съюзът не може да слезе, като за сметка на това последният може да придаде на гарантираните с Хартата права, съответстващи на тези в

29 — По тълкуването на член 1 от ЕКПЧ вж. по-специално ЕСПЧ, решение по дело *Banković* и др. с/у Белгия и др. от 12 декември 2001 г. (СЕ:ЕCHR:2001:1212DEC005220799, т. 61 и 67), ЕСПЧ, решение по дело *Медведев* и др. с/у Франция и Испания от 29 март 2010 г. (СЕ:ЕCHR:2010:00329JUD0000339403, т. 63 и 64), ЕСПЧ, решение по дело *Al-Skeini* и др. с/у Обединено кралство от 7 юли 2011 г. (СЕ:ЕCHR:2011:0707JUD005572107) и ЕСПЧ, решение по дело *Hirsi Jamaa* и др. с/у Италия от 23 февруари 2012 г. (коригиран текст на 16 ноември 2016 г.) (СЕ:ЕCHR:2012:0223JUD002776509, т. 72).

30 — Разясненията относно Хартата на основните права (ОВ С 303, 2007 г., стр. 17). Съгласно член 6, параграф 1, трета алинея ДЕС и член 52, параграф 7 от Хартата тези разяснения трябва да бъдат взети предвид с оглед на тълкуването ѝ. Вж. също решение от 15 февруари 2016 г., N. (С-601/15 PPU, EU:С:2016:84, т. 47 и цитираната съдебна практика).

31 — В разясненията по член 52, параграф 3 от Хартата се уточнява, че „при определянето на ограничения на тези права законодателят трябва да съблюдава същите норми, както определените в предвидената в ЕКПЧ подробна правна уредба на ограниченията [...]“.

ЕКПЧ, по-широк обхват³². С доводите на белгийското правителство по същество се твърди, че Съюзът е длъжен да прилага по отношение на тези права същите ограничения като допуснатите в системата на ЕКПЧ за гарантираните с тази конвенция права. Очевидно, такава теза би лишила последното изречение от член 52, параграф 3 от Хартата от всякакво полезно действие.

100. Четвърто, никакво ограничение по отношение на териториалното или правното положение на лицата по член 4 от Хартата не може да бъде изведено от текста на този член, чиято формулировка е универсална.

101. Накрая, предложеното от белгийското правителство тълкуване произтича от объркване между въпроса за *приложимостта* на Хартата като параметър за законосъобразността на приеманите от държава членка актове на основание на член 25, параграф 1, буква б) от Визовия кодекс и този за *съдържанието и обхвата на задълженията*, вменени на тази държава членка по силата на разпоредбите на Хартата при обработването на заявление за издаване на виза с оглед на тази разпоредба³³.

102. Тук стигам до втората част от първия преюдициален въпрос, с която запитващата юрисдикция приканва Съда да изясни дали изразът „международни задължения“, съдържащ се в член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс, обхваща задълженията, които държавите членки имат с оглед на ЕКПЧ и на член 33 от Женевската конвенция.

103. Считам, че за решаването на спора в главното производство изразяването на позиция по този въпрос от Съда не би било от полза. Всъщност независимо от значението и обхвата, който следва да се даде на този израз, ЕКПЧ и Женевската конвенция безспорно представляват както параметър за тълкуване на правото на Съюза в областта на влизането, пребиваването и убежището, така и параметър за законосъобразност на действието на държавите членки по прилагането на това право.

104. Запитващата юрисдикция обаче не е сигурна в приложимостта както на ЕКПЧ, така и на Женевската конвенция към положението на жалбоподателите в главното производство, тъй като последните не отговаряли на обусловящия прилагането и на двата акта критерий за териториалност³⁴. В писмените си становища както белгийското правителство, така и Комисията поддържат тази неприложимост.

105. Съображенията, изложени в анализа на първата част от първия преюдициален въпрос, ме карат да заключа, че Съдът няма нужда да се произнася и по този аспект.

106. От споменатите съображения всъщност следва, че при приемането на спорните решения белгийските органи са били длъжни да спазят разпоредбите на Хартата, и по-специално посочените от запитващата юрисдикция членове 4 и 18.

32 — В разясненията по член 52, параграф 3 от Хартата в това отношение се уточнява, че допуснатите ограничения на предвидените в ЕКПЧ права „стават приложими към правата, обхванати от този параграф, без това да засяга автономността на правото на Съюза и на Съда на Европейския съюз“.

33 — Този въпрос ще бъде разгледан в рамките на анализа на втория преюдициален въпрос.

34 — Съгласно изложеното от Conseil du contentieux des étrangers от практиката на Европейския съд по правата на човека е видно, че понятието за юрисдикция по смисъла на член 1 от ЕКПЧ е главно териториално, тъй като приложното поле на тази конвенция, освен при изключителни обстоятелства, е ограничено *ratione loci* до територията на договарящите държави (вж. по-специално ЕСПЧ, решение по дело Banković и др. с/у Белгия и др. от 12 декември 2001 г. (СЕ:ЕCHR:2001:1212DEC005220799, т. 61 и 67), ЕСПЧ, решение по дело Медведев и др. с/у Франция и Испания от 29 март 2010 г. (СЕ:ЕCHR:2010:00329JUD000339403, т. 63 и 64), ЕСПЧ, решение по дело Al-Skeini и др. с/у Обединено кралство от 7 юли 2011 г. (СЕ:ЕCHR:2011:0707JUD005572107) и ЕСПЧ, решение по дело Hirsi Jamaa с/у Италия от 23 февруари 2012 г. (коригиран текст на 16 ноември 2016 г.) (СЕ:ЕCHR:2012:0223JUD002776509, т. 72). Според запитващата юрисдикция условие за териториалност се прилага и по отношение на член 33 от Женевската конвенция.

107. Тъй като членове 4 и 18 от Хартата гарантират защита, поне равностойна на предлаганата по член 3 от ЕКПЧ и член 33 от Женевската конвенция, не е необходимо да се разглежда дали тези актове са приложими към положението на жалбоподателите в главното производство.

108. Въз основа на всички изложени съображения предлагам на първия поставен от Conseil du contentieux des étrangers преюдициален въпрос да се отговори, че член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс трябва да се тълкува в смисъл, че съдържащият се в него израз „международни задължения“ не се отнася за Хартата, но че спазването на последната е задължително за държавите членки при разглеждане на подадено на основание на тази разпоредба заявление за издаване на виза, в подкрепа на което са изложени причини от хуманитарен характер, както и при приемането на решение по такова заявление.

По втория преюдициален въпрос

109. С втория си въпрос запитващата юрисдикция — приемайки, че държавата членка, от която е поискано да издаде хуманитарна виза на основание член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс, има право на преценка с оглед на обстоятелствата в конкретния случай — иска да се установи дали при доказан риск от нарушение на член 4 и/или на член 18 от Хартата държавата членка е длъжна да издаде такава виза. Запитващата юрисдикция иска да се установи също дали за отговора на този въпрос е от значение наличието на връзки между лицето, което иска прилагането на член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс, и сезираната държава членка (например семейни връзки, приемни семейства, гаранти и спонсори и т.н.).

110. Поради причините, които ще бъдат изложени по-нататък, считам, че на този въпрос следва да се отговори утвърдително, независимо от това дали са налице или не връзки между лицето и държавата членка, до която е отправено заявлението.

111. Съгласно член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс виза с ограничена териториална валидност се издава по изключение, когато по причини от хуманитарен характер държава членка счете за необходимо да приложи дерогация от принципа, че условията за влизане съгласно член 6, параграф 1, букви а), в), г) и д) от Кодекса на шенгенските граници трябва да бъдат изпълнени³⁵.

112. Както вече посочих, белгийското правителство поддържа, че а priori тази разпоредба по същество позволява единствено дерогиране на основанията за отказ за издаване на виза по член 32, параграф 1, буква а), подточки i), ii), iii) и vi) от Визовия кодекс, но не и на основанията по член 32, параграф 1, буква б) от кодекса. От това то заключава, че член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс не може да позволи издаването на териториално ограничена виза на граждани, които нямат намерението да напуснат територията преди изтичането на поисканата от тях виза.

113. Според мен това възражение трябва да бъде отхвърлено.

114. Както признава белгийското правителство, от текста на член 32, параграф 1 от Визовия кодекс следва, че тази разпоредба се прилага, „без да се засягат разпоредбите“ на член 25, параграф 1 от този кодекс. Следователно основанията за отказ за издаване на виза по член 32, параграф 1, буква б) от Визовия кодекс само по себе си не е пречка държава членка да приложи член 25, параграф 1 от Визовия кодекс.

35 — Съвсем логично член 25, параграф 1, буква а), подточка i) от Визовия кодекс не се отнася до член 6, параграф 1, буква б) от Кодекса на шенгенските граници, който изисква от гражданина на третата страна да притежава валидна виза.

115. Това е логично. Член 32, параграф 1, буква б) от Визовия кодекс се отнася до случая на отказ за издаване на виза, когато са налице „основателни съмнения относно автентичността на приложените документи, представени от кандидата, истинността на тяхното съдържание, надеждността на направените изявления или намерението му да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която кандидатства“. Въобще няма нужда обаче изрично да се посочва, че член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс позволява дерогация от основание за отказ за издаване на виза поради „основателни съмнения относно автентичността на приложените документи“, след като този член изрично допуска държава членка да издаде териториално ограничена виза дори и когато кандидатът не притежава валиден пътен документ, предоставящ право на притежателя да преминава границата (условие по член 6, параграф 1, буква а) от Кодекса на шенгенските граници). По същия начин, ако държава членка може да приложи член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс, дори и когато съответният гражданин на трета страна по никакъв начин не е обосновал целта и условията на планирания престой (вж. условието по член 6, параграф 1, буква в) от Кодекса на шенгенските граници и основанието за отказ по член 32, параграф 1, буква а), подточка ii) или когато гражданинът е смятан по-специално за заплахата за обществения ред или обществената сигурност (вж. условието по член 6, параграф 1, буква д) от Кодекса на шенгенските граници и основанието за отказ по член 32, параграф 1, буква а), подточка vi), не виждам никаква причина, поради която да е необходимо в този член да се посочва, че дерогацията включва и случаите, в които са налице „основателни съмнения“ относно надеждността на направените от кандидата изявления или относно намерението му да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която кандидатства. В крайна сметка става въпрос за прилагането на максимата „който може повече, може и по-малко“.

116. В същия ред на мисли следва също да се отбележи, че по силата на член 32, параграф 1 от Визовия кодекс държава членка може да приложи член 25, параграф 1 от кодекса въпреки наличие на основание за отказ по член 32, параграф 1, буква а), подточка iv) от същия кодекс, тоест въпреки обстоятелството, че съответното лице вече е пребивавало на територията на държавите членки 90 дни в рамките на период от 180 дни. Ако държавите членки могат да приложат член 25, параграф 1 от Визовия кодекс в хипотеза, при която лицето вече е пребивавало повече от 90 дни в рамките на период от 180 дни, те на още по-силно основание трябва да могат да издадат виза с ограничена териториална валидност на гражданин на трета страна, за който са налице основателни съмнения относно намерението му да напусне територията преди изтичането на визата.

117. Както вече подчертах, това не променя естеството на издадената виза, която остава виза за краткосрочно пребиваване, в съответствие с Визовия кодекс³⁶. Тази виза не предоставя автоматично право на влизане, както е посочено в член 30 от Визовия кодекс.

118. Освен това самата Комисия признава в своя Наръчник за обработване на заявления за издаване на визи и промяна в издадени визи³⁷, че член 25, параграф 1 от Визовия кодекс е правното основание, на което държавите членки могат в рамките на един и същ период от 180 дни да издадат виза с ограничена териториална валидност от 90 дни, след като вече са издали единна виза, и следователно да смекчат строгото прилагане на основанията за отказ по член 32, параграф 1 от Визовия кодекс.

119. Ето защо член 25, параграф 1 от Визовия кодекс позволява на държавите членки при определените в него точни условия, а именно по-специално по причини от хуманитарен характер, да се отклонят от всички основания за отказ по член 32, параграф 1, букви а) и б) от кодекса. Намерението на законодателя на Съюза, както е отразено в тези разпоредби, е ясно.

36 — Вж. точки 49—51 от настоящото заключение.

37 — Цитиран в бележка под линия 26, точка 9.1.2, стр. 80.

Изразът „[б]ез да се засягат разпоредбите на член 25, параграф 1“, съдържащ се в член 32 от Визовия кодекс, може да има само едно значение, а именно че допуска прилагането на член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс и следователно издаването на виза с ограничена териториална валидност *въпреки* наличие на основания за отказ по член 32, параграф 1, букви а) и б) от кодекса.

120. След това уточнение следва да се установи дали член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс трябва да се тълкува в смисъл, че предвижда просто възможност за държавите членки да не приложат основанията за отказ по член 32, параграф 1, букви а) и б) от кодекса, или пък че при определени обстоятелства може да им наложи да подхождат по този начин, задължавайки ги следователно да издадат виза с ограничена териториална валидност по причини от хуманитарен характер.

121. Поради причините, които ще изложа по-нататък, считам, че правото на Съюза не допуска тълкуване на член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс в смисъл, че предоставя на държавите членки просто възможност да издават такива визи. Позицията ми се основава както на текста и структурата на разпоредбите на Визовия кодекс, така и на необходимостта за държавите членки при упражняването на свободата им на преценка да зачитат гарантираните с Хартата права, когато прилагат тези разпоредби.

122. От член 23, параграф 4 от Визовия кодекс е видно, че последният урежда изчерпателно видовете актове, които сезираните със заявление за издаване на виза държави членки приемат. В главното производство става въпрос или за решение за издаване на виза с ограничена териториална валидност на основание член 25 от кодекса, или за отказ за издаване на такава виза на основание член 32 от същия кодекс.

123. Както обаче решенията за отказ за издаване на виза трябва да се приемат в съответствие с член 32 от Визовия кодекс³⁸, така и решенията за издаване на виза с ограничена териториална валидност трябва да се приемат в съответствие с член 25, параграф 1 от същия кодекс.

124. Следователно, като се има предвид също и връзката между член 25, параграф 1 и член 32, параграф 1 от Визовия кодекс, която разкрих по-горе, държава членка, от която гражданин на трета страна е поискал да му издаде виза с ограничена териториална валидност по причини от хуманитарен характер, не може да се освободи от задължението да разгледа изтъкнатите причини за неприлагане на основанията за отказ по в член 32, параграф 1 от Визовия кодекс.

125. Това тълкуване се потвърждава от текста на член 25, параграф 1 от Визовия кодекс, в който се уточнява, че визата с ограничена териториална валидност „се издава“, когато са изпълнени условията на тази разпоредба. В тази хипотеза употребата на глагола в сегашно време на изявително наклонение, която се открива в текстовете на останалите езици на член 25, параграф 1 от Визовия кодекс³⁹, разпорежда на държавата членка да предостави заявената виза с ограничена териториална валидност.

126. Ето защо на този етап от анализа ми се струва очевидно, че Визовият кодекс най-малкото налага на държава членка да анализира причините от хуманитарен характер, изтъкнати от гражданин на трета страна за неприлагане на основанията за отказ по в член 32, параграф 1 от Визовия кодекс и имащи за цел да му разрешат да се възползва от прилагането на член 25, параграф 1, буква а) от този кодекс.

38 — Вж. решение от 19 декември 2013 г., Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862, т. 37).

39 — Вж. по-специално текстовете на този член на немски („wird [...] erteilt“), испански („[s]e expedirá“), италиански („sono rilasciati“), португалски („é emitido“), фински („myönnetään“), шведски („ska [...] utfärdas“) и английски („shall be issued“) език.

127. Ако в резултат на този анализ държавата членка счете, че тези причини са основателни, Визовият кодекс *изисква* тя да издаде на въпросния гражданин виза с ограничена териториална валидност.

128. Действително не може да се отрече, че с оглед на текста на член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс държавата членка, до която е отправено заявлението, запазва свобода на преценка дали причините от хуманитарен характер налагат неприлагане на основанията за отказ по член 32, параграф 1 от Визовия кодекс, а следователно и за това дали да издаде визата с ограничена териториална валидност.

129. Както обаче вече имах повод да кажа⁴⁰, тази свобода на преценка, щом попада в приложното поле на разпоредбите на Визовия кодекс, по необходимост е ограничена от правото на Съюза.

130. От една страна, определението и обхватът на самия израз „причини от хуманитарен характер“ според мен не могат да бъдат оставени на пълното усмотрение на държавите членки. Макар да не е определено във Визовия кодекс, става въпрос за понятие от правото на Съюза, тъй като в член 25, параграф 1 от този кодекс не е направена никаква препратка към националното право на държавите членки. Освен това фактът, че визата, издадена по силата на член 25, параграф 1 от Визовия кодекс, по принцип е валидна само на територията на държавата членка на издаване⁴¹, не означава, че причините от хуманитарен характер трябва да се отнасят само за тази държава членка. Трябва да се признае, че изразът „причини от хуманитарен характер“ е много широк и че в частност според мен не може да бъде ограничен до случаи на медицинска или здравна помощ на съответния гражданин на трета страна или на негов близък като посочените в спорните решения в главното производство и изтъкнати от белгийското правителство в заседанието пред Съда. Текстът на член 25, параграф 1 от Визовия кодекс не допуска такова тълкуване, което, свеждайки причините от хуманитарен характер до нестабилно здравословно състояние или заболяване, би довело до крайно ограничаване на духа на разпоредбата. Без да твърдя, че бих могъл да дам определение на тези причини в рамките на настоящото заключение, на този етап считам, че така или иначе няма и сянка съмнение, че основанията, изложени от жалбоподателите в главното производство пред белгийските органи, налагащи им да избягат от въоръжения конфликт и безогледното насилие, ширещо се в Сирия, и по-специално в град Алепо, и да бъдат избавени от твърдените актове на изтезание и преследване, по-специално поради принадлежността им към религиозно малцинство, попадат в приложното поле на причините от хуманитарен характер по смисъла също и на член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс. Ако това не беше така, този израз би бил лишен от всякакъв смисъл. Впрочем приемането на „минималистичната“ теза на белгийското правителство би довело до парадоксално положение, при което колкото по-крещящи са причините от хуманитарен характер, толкова по-малко попадат в приложното поле на член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс.

131. От друга страна, както уточних по-горе, когато приема решение за отказ на виза с ограничена териториална валидност, с мотива че изложените от заинтересованото лице причини от хуманитарен характер не налагат неприлагане на основанията за отказ по член 32, параграф 1 от Визовия кодекс, съответната държава членка несъмнено прилага правото на Съюза. Свободата на преценка на държавата членка, до която е подадено заявлението, следователно трябва да се упражни при зачитане на гаранциите с Хартата права.

40 — Вж. точки 82 и 83 от настоящото заключение.

41 — Ще припомня, че съгласно член 25, параграф 2 от Визовия кодекс тази виза може по изключение да бъде призната за валидна за територията на една или повече други държави членки.

132. С други думи, за да спази границите на свободата си на преценка, държавата членка, до която е подадено заявлението, трябва да стигне до извода, че с отказа си да приложи член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс, въпреки изложените от съответния гражданин на трета страна причини от хуманитарен характер, не нарушава прогласените в Хартата права. Ако стигне до извод в обратния смисъл, държавата членка трябва да не приложи основанията за отказ по член 32, параграф 1 от Визовия кодекс и да издаде визата с ограничена териториална валидност в съответствие с член 25, параграф 1, буква а) от този кодекс.

133. Изискването за зачитане на гарантираните с Хартата права по принцип не поражда никакъв особен проблем, когато държавата членка реши да задейства предвидената в член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс процедура с оглед на причините от хуманитарен характер при положението, по което трябва да се произнесе.

134. Различен би бил случаят при отказ да се издаде визата и следователно отхвърляне на възможността за неприлагане на едно или повече основания за отказ по член 32, параграф 1 от Визовия кодекс.

135. В такъв случай следва да се установи дали невзимането предвид на специфичните за случая причини от хуманитарен характер, отказът да се направи това или да се издаде виза с ограничена териториална валидност, не води до незачитане от държавата членка на задълженията ѝ по Хартата.

136. Следва да се подчертае, че посоченото изискване не лишава напълно държавата членка от свобода на преценка. В този смисъл ми се струва например изключено отказът да се уважи искане за присъствие на погребението на починал близък на територията на държава членка, колкото и болезнено да е за заинтересованото лице, да може да доведе до нарушение на гарантирано с Хартата право.

137. Според мен положението е различно, ако с оглед на разглежданите обстоятелства и причини от хуманитарен характер отказът за издаване на виза води до излагане на кандидата на реален риск от нарушение на залегналите в Хартата права, особено на правата с абсолютен характер, каквито са отнасящите се до човешкото достойнство (член 1 от Хартата), правото на живот (член 2 от Хартата), неприкосновеността на личността (член 3 от Хартата) и забраната на изтезанията и на нечовешкото или унижително отношение (член 4 от Хартата)⁴² и нещо повече — когато има риск тези права да бъдат нарушени по отношение на особено уязвими лица, каквито са ненавършилите пълнолетие деца, чиито висши интереси трябва да бъдат първостепенно съображение във всички извършени от публичните органи действия в съответствие с член 24, параграф 2 от Хартата. В това отношение впрочем ще припомня, че в решение от 21 декември 2011 г., *N. S. и др.* (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865, т. 94—98), отнасящо се до определянето на държавата членка, отговорна за обработването на молба за убежище, Съдът вече е приел, че просто възможността, която акт на вторичното право на Съюза предвижда в полза на държава членка, може да се превърне в нейно действително задължение с цел да се гарантира спазването на член 4 от Хартата.

138. Следователно, ако се ограничим до анализа на член 4 от Хартата, конкретно визиран в отправления от запитващата юрисдикция втори въпрос, важно е да се припомни, както направих по-горе, че посоченото в този член право съответства на правото, гарантирано в член 3 от ЕКПЧ, чийто текст е идентичен⁴³. Тези две разпоредби установяват една от основните ценности

42 — Абсолютният характер на залегналото в член 4 от Хартата право, което е тясно свързано с правото на човешко достойнство, е припомнено от Съда. В този смисъл вж. решения от 5 април 2016 г., *Aranyosi и Căldăraru* (C-404/15 и C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, т. 85) и от 6 септември 2016 г., *Petruhhin* (C-182/15, EU:C:2016:630, т. 56).

43 — В този смисъл вж. Разясненията относно Хартата на основните права (ОВ С 303, 2007 г., стр. 17), както и решение от 5 април 2016 г., *Aranyosi и Căldăraru* (C-404/15 и C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, т. 86).

на Съюза и неговите държави членки — причина, поради която при всички обстоятелства те забраняват изтезанието и нечовешкото или унизително наказание и отношение⁴⁴. От това следва, че предвидената в член 4 от Хартата забрана се прилага дори при най-трудните обстоятелства, като борбата срещу тероризма и организираната престъпност⁴⁵, или при натиска на растящ поток от мигранти и търсещи международна закрила лица към територията на държавите членки, в един контекст, белязан и от икономическата криза⁴⁶.

139. По аналогия с практиката на Европейския съд по правата на човека относно член 3 от ЕКПЧ, член 4 от Хартата налага на държавите членки, когато те прилагат правото на Съюза, не само негативно задължение по отношение на лицата, тоест че им забранява да прибегват до изтезанието и нечовешкото или унизително отношение, но и *позитивно задължение*, тоест че им разпорежда да предприемат подходящи мерки да се възпрепятства въпросните лица да бъдат подложени на изтезание и нечовешко или унизително отношение, по-специално когато става въпрос за уязвими лица, и включително когато това лошо отношение се прилага от частноправни субекти⁴⁷. Следователно отговорността на държава членка може да се окаже ангажирана по-специално когато собствените ѝ органи не са предприели разумни мерки да възпрепятстват материализирането на риск от изтезание и нечовешко или унизително отношение, за което са знаели или е трябвало да знаят⁴⁸. В своите решения от 21 декември 2011 г., *N. S. и др.* (С-411/10 и С-493/10, EU:C:2011:865, т. 94, 106 и 113) и от 5 април 2016 г., *Aranyosi и Căldăraru* (С-404/15 и С-659/15 PPU, EU:C:2016:198, т. 90 и 94) Съдът вече е приел, че по подобие на член 3 от ЕКПЧ член 4 от Хартата налага позитивно задължение на държавите членки при някои обстоятелства.

140. При анализа на въпроса дали държава членка не е изпълнила позитивното си задължение да приеме разумни мерки, за да избегне излагането на лице на реален риск от забранено по член 4 от Хартата отношение, според мен трябва да се провери, по аналогия с практиката на Европейския съд по правата на човека относно член 3 от ЕКПЧ, какви са предвидимите последици от това неизпълнение или този отказ да действа спрямо засегнатото лице⁴⁹. В този контекст и с оглед на исканите действия в главното производство е от значение да се вземе предвид общото положение на страната на произход на засегнатото лице и/или това на страната, в която лицето е било принудено да остане, както и обстоятелствата, присъщи за случая на заинтересованото лице⁵⁰. Макар че анализът на тези положения и обстоятелства в светлината на член 4 от Хартата е неизбежен, за да се определи дали в конкретен случай

44 — Решение от 5 април 2016 г., *Aranyosi и Căldăraru* (С-404/15 и С-659/15 PPU, EU:C:2016:198, т. 87).

45 — Вж. решение от 5 април 2016 г., *Aranyosi и Căldăraru* (С-404/15 и С-659/15 PPU, EU:C:2016:198, т. 87), както и по аналогия ЕСПЧ, решение по дело *El-Masri c/y Бивша югославска република Македония* от 13 декември 2012 г. (СЕ:ЕЧНР:2012:1213JUD003963009, т. 195 и цитираната съдебна практика).

46 — Вж. по аналогия ЕСПЧ, решение по дело *Hirsi Jamaa и др. c/y Италия* от 23 февруари 2012 г. (коригиран текст на 16 ноември 2016 г.) (СЕ:ЕЧНР:2012:0223JUD002776509, т. 122).

47 — По аналогия вж. по-специално ЕСПЧ, решение по дело *Mahmut Kaуа c/y Турция* от 28 март 2000 г. (СЕ:ЕЧНР:2000:0328JUD002253593, т. 115), ЕСПЧ, решение по дело *El-Masri c/y Бивша югославска република Македония* от 13 декември 2012 г. (СЕ:ЕЧНР:2012:1213JUD003963009, т. 198), ЕСПЧ, решение по дело *Савридин Джураев c/y Русия* от 25 април 2013 г. (СЕ:ЕЧНР:2013:0425JUD007138610, т. 179), ЕСПЧ, решение по дело *Nasr и Ghali c/y Италия* от 23 февруари 2016 г. (СЕ:ЕЧНР:2016:0223JUD004488309, т. 283).

48 — По аналогия вж. по-специално ЕСПЧ, решение по дело *Mahmut Kaуа c/y Турция* от 28 март 2000 г. (СЕ:ЕЧНР:2000:0328JUD002253593, т. 115), ЕСПЧ, решение по дело *El-Masri c/y Бивша югославска република Македония* от 13 декември 2012 г. (СЕ:ЕЧНР:2012:1213JUD003963009, т. 198), ЕСПЧ, решение по дело *Nasr и Ghali c/y Италия* от 23 февруари 2016 г. (СЕ:ЕЧНР:2016:0223JUD004488309, т. 283).

49 — В този смисъл вж. по-специално ЕСПЧ, решение по дело *El-Masri c/y Бивша югославска република Македония* от 13 декември 2012 г. (СЕ:ЕЧНР:2012:1213JUD003963009, т. 213). Вж. също ЕСПЧ, решение по дело *Nasr и Ghali c/y Италия* от 23 февруари 2016 г. (СЕ:ЕЧНР:2016:0223JUD004488309, т. 289).

50 — В този смисъл вж. по-специално ЕСПЧ, решение по дело *El-Masri c/y Бивша югославска република Македония* от 13 декември 2012 г. (СЕ:ЕЧНР:2012:1213JUD003963009, т. 213) и ЕСПЧ, решение по дело *Nasr и Ghali c/y Италия* от 23 февруари 2016 г. (СЕ:ЕЧНР:2016:0223JUD004488309, т. 289).

държавата членка не е успяла да изпълни позитивното задължение, наложено ѝ с предвидената в този член забрана, все пак не се налага да се установява или доказва отговорността на засегнатите трети страни или групите или други образувания, действащи в тези държави, в светлината на общото международно право или на друго основание⁵¹.

141. Като провери дали съществува риск лице да бъде изложено на забранено по член 4 от Хартата отношение, произтичащо от неизпълнението или отказа на държава членка да предприеме разумни мерки в контекст, какъвто е този в делото в главното производство, считам, че Съдът трябва да се основе на предоставените от запитващата юрисдикция данни и приоритетно да се позове на фактите, които държавата членка е знаела или е трябвало да знае към момента, в който е решила да приложи предвидените в член 32, параграф 1 от Визовия кодекс основания за отказ, тъй като последващите сведения могат евентуално да потвърдят или опровергават начина, по който държавата членка е преценила основателността на страховете на заинтересованото лице⁵².

142. Тъй като член 267 ДФЕС се основава на разпределяне на правомощията между запитващата юрисдикция и Съда, първата следва да провери също данните, с които е разполагала или за които е трябвало да знае *État belge* към момента на приемане на спорните решения. За целта и за да анализира общото положение на страната на произход или на страната, в която заинтересованото лице е било принудено да остане, както и реалния риск, на който е било изложено, считам, че тази юрисдикция трябва да вземе предвид сведенията от надеждни и обективни източници, като институциите на Съюза, органите и агенциите на Организацията на обединените нации или правителствените източници, както и неправителствените организации (НПО), считани за значими, и по-специално сведенията, съдържащи се в неотдашните доклади на независими международни асоциации за защита на правата на човека, като *Amnesty International* или *Human Rights Watch*⁵³. За да се прецени надеждността на тези доклади, релевантните критерии са авторитетът и доброто име на техните автори, сериозността на разследванията в основата им, съгласуваността на изводите в тях и потвърждението им от други източници⁵⁴.

143. Според мен все пак следва да се отчетат множеството затруднения, пред които се изправят правителствата и НПО, за да събират сведения в опасни и нестабилни положения. Невинаги е възможно да се водят разследвания най-близо до конфликта. В подобни случаи може да е необходимо основаването на сведения, предоставени от преки източници на положението⁵⁵, подобно на пратениците на медии.

144. Без да отнемам задължението на запитващата юрисдикция да разгледа по-подробно тези сведения с оглед на гореспоменатите надеждни и обективни източници, струва ми се важно — предвид общоизвестния характер на някои факти и на лесния достъп до голям брой източници относно положението в Сирия, това на сирийското население и на съседните на тази държава

51 — В този смисъл вж. по аналогия ЕСПЧ, решение по дело *El-Masri c/у Бивша югославска република Македония* от 13 декември 2012 г. (СЕ:ЕCHR:2012:1213JUD003963009, т. 212 и цитираната съдебна практика).

52 — В този смисъл вж. по аналогия ЕСПЧ, решение по дело *El-Masri c/у Бивша югославска република Македония* от 13 декември 2012 г. (СЕ:ЕCHR:2012:1213JUD003963009, т. 214).

53 — В този смисъл вж. по аналогия по-специално ЕСПЧ, решение по дело *Saadi c/у Италия* от 28 февруари 2008 г. (СЕ:ЕCHR:2008:0228JUD003720106, т. 131 и 143), ЕСПЧ, решение по дело *M.S.S. c/у Белгия и Гърция* от 17 юли 2008 г. (СЕ:ЕCHR:2011:0121JUD003069609, т. 227 и 255), ЕСПЧ, решение по дело *Hirsi Jamaa и др. c/у Италия* от 23 февруари 2012 г. (коригиран текст на 16 ноември 2016 г.) (СЕ:ЕCHR:2012:0223JUD002776509, т. 116 и 118) и ЕСПЧ, решение по дело *J.K. и др. c/у Швеция* от 23 август 2016 г. (СЕ:ЕCHR:2016:0823JUD005916612, т. 90). В този смисъл вж. също в друг контекст решение от 6 септември 2016 г., *Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, т. 59 и цитираната съдебна практика)*.

54 — Вж. по аналогия ЕСПЧ, решение по дело *Грузия c/у Русия (I)*, от 3 юли 2014 г. (СЕ:ЕCHR:2014:0703JUD001325507, т. 138) и ЕСПЧ, решение по дело *J.K. и др. c/у Швеция* от 23 август 2016 г. (СЕ:ЕCHR:2016:0823JUD005916612, т. 88 и 90).

55 — Вж. по аналогия ЕСПЧ, решение по дело *J.K. и др. c/у Швеция* от 23 август 2016 г. (СЕ:ЕCHR:2016:0823JUD005916612, т. 89).

страни и за да се даде на запитващата юрисдикция полезен и бърз отговор, както и да се предостави пояснение на Съда относно насоката на неговото предстоящо решение — да открие основните елементи, за които *État belge* е знаела или е трябвало да знае към момента на приемане на спорните решения⁵⁶.

145. Най-напред, от самия акт за преюдициално запитване е видно, че *État belge* по никакъв начин не е оспорила подкрепеното с доказателства описание на жалбоподателите в главното производство за ширещото се в Сирия безогледно насилие, малтретиране и тежки нарушения на правата на човека навсякъде в страната, и по-специално в Алепо — града, откъдето те са. Без съмнение компетентните белгийски органи не е можело да не вземат под внимание апокалиптичния, или „катастрофален“ характер — съгласно използвания в спорните решения израз — на общото положение в Сирия, още повече че както отбелязват и жалбоподателите в главното производство пред запитващата юрисдикция, последната вече е изтъкнала преди приемането на спорните решения, че е било „публично известно“, че положението със сигурността в Сирия е драматично с оглед на всички изложени пред нея тревожни данни⁵⁷.

146. Всеизвестната хуманитарна драма и апокалиптичното положение, което преживява цивилното население в Сирия, ако все още е необходимо да се доказва, се потвърждава от множество официални сведения и документи. Така в разпространен през септември 2016 г. документ⁵⁸, тоест около месец преди приемането на спорните решения, самата Комисия посочва, че сирийският конфликт е „дал началото на най-голямата хуманитарна криза в света след [Втората] световна война“ [свободен превод], и отбелязва, че хуманитарното положение продължава да се влошава в Сирия предвид засилването на бойните действия, задълбочаването на насилието, цялостното неспазване на нормите на международното право и тежките нарушения на правата на човека. Комисията изразява съжаление и за крайната уязвимост на сирийското население, тъй като цивилните са първите жертви на станалите „разменна монета“ практики, каквито са „изнасилванията и други сексуални престъпления, насилствените изчезвания, принудителните разселвания, набирането на деца войници, екзекуциите по бързата процедура и бомбардировките, на които те са умишлена цел“ [свободен превод]. Освен това по отношение на Алепо Комисията отбелязва, че интензивността на бомбардировките и стълкновенията е била причина за безброй цивилни жертви и е оставила повече от два милиона хора без вода и електричество, под заплахата да бъдат обсадени и подчинени на продължителни въздушни удари.

147. Няколко седмици по-късно Съветът за сигурност на Организацията на обединените нации заявява, че е „обезпокоен от факта, че катастрофалното хуманитарно положение в град Алепо продължава да се влошава“ [свободен превод]⁵⁹, възмутен „от ескалирането на насилието, достигнало неприемливо равнище, и от смъртта [...] на десетки хиляди деца“ [свободен превод] и „дълбоко загрижен от постоянното влошаване на ужасяващото хуманитарно положение, което изпитват Сирия, и броя на хората, имащи нужда от спешна хуманитарна помощ, по-специално медицинска помощ“ [свободен превод]⁶⁰. Съветът за сигурност на Организацията на обединените нации набляга и на необходимостта да „се сложи край на нападенията, чиято цел са цивилните лица и съоръжения, по-конкретно нападенията срещу училища и медицински съоръжения, [...] безогледните бомбардировки с минохвъргачки, атентатите с коли бомби,

56 — В решение от 21 януари 2011 г., *M.S.S. c/y Белгия и Гърция* (СЕ:ЕCHR:2011:0121JUD003069609, т. 366) Европейският съд по правата на човека прави извод, че Кралство Белгия е нарушило предвиденото в член 3 от ЕКПЧ позитивно задължение, след като установява, че към момента на приемане на разглежданата в делото мярка „факти[те] са били добре известни [...] и са могли свободно да бъдат проверени от многобройни източници“.

57 — Вж. *Conseil du contentieux des étrangers*, решение № 175973 от 7 октомври 2016 г., X/III c/y *État belge*, стр. 8. Вж. също *Conseil du contentieux des étrangers*, решение № 176363 от 14 октомври 2016 г., X/I c/y *État belge*, стр. 8.

58 — Вж. *Commission européenne*. Aide humanitaire et protection civile, Fiche-info ECHO, crise syrienne, 9/2016, на разположение на уебсайта http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_fr.pdf#view=fit.

59 — Резолюция 2328 (2016), приета от Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации на 19 декември 2016 г.

60 — Резолюция 2332 (2016), приета от Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации на 21 декември 2016 г.

самоубийствените атентати [...] причиняването на глад на цивилните като метод на бойни действия, в това число чрез обсадата на населени райони, всеобщото прилагане на изтезания, лошото отношение, произволните екзекуции, [...] насилствените изчезвания, сексуалното насилие [...] както и тежкото насилие и малтретиране, извършвани върху личността на децата“ [свободен превод]⁶¹.

148. По-нататък, в момента, в който *État belge* е трябвало да приеме спорните решения, белгийските органи не само са били осведомени за описаното по-горе общо положение на крайна уязвимост на сирийските цивилни граждани, но не е било възможно обосновано да не се вземат под внимание, както е видно от преписката в главното производство, обстоятелствата, присъщи за жалбоподателите в него. Всъщност е безспорно, че жалбоподателите в главното производство а) са пребивавали, и петимата, в обсадения град Алепо⁶², като трима от тях са ненавършили пълнолетие деца, най-голямото от които е едва на десет години; б) че изповядват християнството, като децата са били кръстени по православния християнски обред, и че поради това те се числят към група лица, за която са налице сериозни и доказани основания да се смята, че е и е била набелязана, ако не и преследвана от различни въоръжени групи в Сирия⁶³; и в) че са представили документи в подкрепа на заявленията си за издаване на виза, неоспорени пред запитващата юрисдикция, които по-конкретно потвърждават факта, че семейството е било жертва на различни актове на насилие, извършени от действащи в Алепо въоръжени групи, по-специално че бащата в семейството е бил обект на отвлечане от една от тези въоръжени групи, по време на което е били бит и измъчван, преди накрая да бъде освободен срещу откуп.

149. С оглед на тези обстоятелства е безспорно, че жалбоподателите в главното производство са били изложени в Сирия най-малкото на реални рискове от крайно тежко нечовешко отношение, попадащо ясно в приложното поле на предвидената в член 4 от Хартата забрана.

150. Освен това с приемането на спорните решения *État belge* е знаела или е трябвало да знае, че предвидимите последици от тези решения са оставяли на жалбоподателите в главното производство единствено избора между това да се изложат на изтъкнатите по-горе опасности, страдания и нечовешко отношение, които са могли да доведат дори до тяхната смърт, или да се подложат на други видове еквивалентно отношение, като се опитат да навлязат незаконно на територията на държава членка, за да подадат там молбата си за международна закрила. Всъщност е отлично документирано, че сирийските граждани, сред които са търсещите международна закрила, идващи в отчаянието си да се възползват⁶⁴, с помощта на безскрупулни трафиканти, от прекосяване на морето към Съюза при заплахата за живота си, са — ако не

61 — Резолюция 2332 (2016), приета от Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации на 21 декември 2016 г.

62 — Според сведенията, публикувани на 20 октомври 2016 г. от френския отдел на Amnesty International, между 19 септември и 16 октомври 2016 г. Алепо е претърпял поне 600 въздушни нападения, по време на които стотици цивилни са били убити, хиляди — ранени и десетки инфраструктурни обекти от съществено значение — разрушени или повредени. В това отношение вж. Amnesty International: <https://www.amnesty.fr/conflits-armes-et-populations/actualites/alep--de-nouvelles-preuves-de-crimes-de-guerre>.

63 — Сред различните източници вж. *Rand*, S. Syria: Church on Its Knees, Open Doors Advocacy Report, May 2012, на разположение на сайта https://www.opendoorsuk.org/pray/documents/Syria_Advocacy_Report.pdf, *Eghdamian* K. Religious Plurality and the Politics of Representation in Refugee Camps: Accounting for the Lived Experiences of Syrian Refugees Living in Zaatari. — Oxford Monitor of Forced Migration, No. 1, 2014, p. 38, както и изказването на представителя на Върховния комисариат за бежанците на Организацията на обединените нации (ВКБ) през април 2016 г.: <http://www.thewhig.com/2016/04/03/syrian-christian-refugees-persecuted>. В главата относно Сирия от този годишен доклад за 2016 г. United States Commission for International Religious Freedom (USCIRF) припомня заключението си от декември 2015 г., че въоръжената група Даеш/Ислямска държава извършва геноцид спрямо множество религиозни малцинства, сред които са сирийските християни: вж. http://www.uscirf.gov/sites/default/files/USCIRF_AR_2016_Tier1_2_Syria.pdf.

64 — Съгласно проучване на Международната организация по миграция (МОМ), извършено през 2016 г. сред повече от 6000 пристигнали в Европа сирийски и иракски граждани, цената, платена за преминаването към Европа, е варирала между 1000 USD и 5000 USD на човек: вж. http://migration.iom.int/docs/Analysis_Flow_Monitoring_Surveys_in_the_Mediterranean_and_Beyond_8_December_2016.pdf.

загинат при удавяне или поради други причини — бити, насилвани и/или изоставяни в импровизираните плавателни съдове на произвола на съдбата⁶⁵, докато не бъдат в най-добрия случай прибрани от бреговата охрана или от НПО, наемащи кораби за издирване и спасяване по море⁶⁶.

151. Според мен няма никакво съмнение, че такова отношение е забранено от член 4 от Хартата.

152. Следователно са били налице сериозни основания да се смята, че отказът на *État belge* да издаде виза с ограничена териториална валидност, би насърчил пряко жалбоподателите в главното производство, след като не остават в Сирия, да трябва да се изложат в отчаянието си на физически и духовни страдания при заплахата за живота си, за да упражнят поисканото от тях право на международна закрила⁶⁷. Това, държава членка да може при такива обстоятелства да се въздържа от предприемането на мерки, които са в нейните правомощия, имащи за цел да се избегне излагането на гражданите на трета страна в търсене на международна закрила на такива рискове, според мен представлява нарушение на член 4 от Хартата.

153. При обстоятелствата в делото в главното производство ми се струва, че тази преценка по никакъв начин не може да бъде опровергана с довода, че жалбоподателите в главното производство са могли да намерят убежище в Ливан — съседна на Сирия държава, където се намира консулството на Кралство Белгия, от което те са поискали да приложи член 25, параграф 1 от Визовия кодекс.

154. Действително от началото на конфликта в Сирия повече от един милион сирийци са регистрирани от Върховния комисариат за бежанците на Организацията на обединените нации (ВКБ) като бежанци в Ливан⁶⁸. През май 2015 г. обаче ливанското правителство уведомява ВКБ, че регистрирането на нови сирийски бежанци трябва да бъде прекратено⁶⁹. Това прекратяване все още е било приложимо към момента, в който *État belge* е трябвало да приеме спорните решения, както припомнят жалбоподателите в главното производство пред запитващата юрисдикция. Република Ливан не е договаряща страна по Женевската конвенция⁷⁰ и новите нерегистрирани бежанци, лишени от възможността да получат статут на кандидати за убежище в тази страна, са били подложени на риск от арест и задържане за незаконно пребиваване⁷¹,

65 — Често обикновени надуваеми лодки.

66 — Според НПО „Лекари без граници“ (MSF) около 5000 мъже, жени и деца са починали през 2016 г. в опит да прекосят Средиземно море, като тези данни са само преценки, доколкото много тела никога не са били извадени от водата. MSF е наела три кораба през 2015 г. и 2016 г. за издирването и спасяването по море, а повечето спасени хора са били от Сирия: вж. <http://www.msf.fr/actualite/dossiers/operations-recherche-et-sauvetage-migrants-en-mediterranee>. Според ВКБ между януари и ноември 2016 г. повече от 350 000 лица са пристигнали по море в Гърция и Италия, по-голямата част от които са сирийски граждани. Преценките за броя на загиналите и изчезналите в Средиземно море са приблизително същите като тези на MSF. Вж. документите на уебсайта: <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>. В Резолюция от 12 април 2016 г. относно положението в Средиземно море и необходимостта от всеобхватен подход на ЕС към миграцията Парламентът посочва, че „престъпните мрежи и контрабандистите се възползват от отчаянието на хора, които се опитват да влязат в Съюза, защото бягат от преследване или война“, „че безопасните и законни начини за достъп на бежанците до Съюза са ограничени и много хора продължават да рискуват, пътувайки по опасни маршрути“: вж. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0102+0+DOC+XML+V0//BG>.

67 — В доклад от 8 май 2015 г. (Дос. А/HRC/29/36, параграф 34) специалният докладчик на Организацията на обединените нации за човешките права на мигрантите подчертава, че отказът да се осигури законово влизане в Европейския съюз, сам по себе си представлява „ключов фактор“ за „дълбоките причини“ лицата в търсене на международна закрила, бягащи от положение на хуманитарна криза, да прибягват до трафиканти: вж. www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/.../A_HRC_29_36_FRE.DOCX.

68 — Вж. <https://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=122>.

69 — Вж. *HCR. Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon*. 2016, р. 13. Тези мерки са изрично насочени към намаляване на потока от бежанци в Ливан: вж. http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2015/01/05/le-liban-regule-l-entree-des-refugies-syriens-en-leur-imposant-d-obtenir-un-visa_4549504_3218.html.

70 — За всеки случай ще припомним, че дори и да се предположи, че трета държава е ратифицирала Женевската конвенция, това обстоятелство не би означавало, че е налице необорима презумпция за спазването на конвенцията, както и на основните права по отношение на търсещите международна закрила и търсещите убежище лица: вж. решение от 21 декември 2011 г., *N. S. и др.* (С-411/10 и С-493/10, EU:C:2011:865, т. 102—104).

71 — Вж. по-специално *Human Rights Watch. World Report*. 2016, Lebanon, <https://www.hrw.org/world-report/2016/country-chapters/lebanon>. Вж. също *Janmyr, M. Precarity in Exile: the Legal Status of Syrian Refugees in Lebanon*. — *Refugee Survey Quarterly*, No. 4, 2016, 58—78.

както впрочем поддържат жалбоподателите в главното производство и пред запитващата юрисдикция, и пред Съда. Положението на тази група лица, към която е било възможно да се причислят жалбоподателите в главното производство, ако бяха пристигнали в Ливан в нарушение на законодателството на тази страна, следователно е по-несигурно спрямо това на регистрираните бежанци, които много често живеят в елементарни подслони, като гаражи или обикновени палатки, в страна, в която не съществува никакъв официален лагер⁷², и чийто достъп до храна и вода, до здравни грижи, както и до образование вече е крайно труден, ако не и несигурен⁷³. Освен това през 2016 г. международните медии и множество НПО описват повтарящи се актове на насилие спрямо сирийските бежанци, произтичащи по-специално от нарастващо напрежение с местното население, особено в най-бедните райони на страната⁷⁴. Някои наблюдатели на правата на човека подчертават дори през 2016 г., че положението във всички съседни на Сирия приемащи страни е станало толкова непоносимо, че много сирийци са се връщали в Сирия при заплахата за живота си, включително в райони, където бойните действия са продължавали да бъдат в разгара си⁷⁵. Накрая, що се отнася по-конкретно до положението на християните, каквито са жалбоподателите в главното производство, представители на междуправителствени организации и НПО дават отглас на опасенията от прокуждане, сплашване и тежко насилие спрямо това религиозно малцинство както в Ливан, така и в други съседни страни, като Йордания, включително в самите рамки на бежанските лагери⁷⁶.

155. С оглед на тези обстоятелства, за които *État belge* е знаела или е трябвало да знае към момента на приемане на спорните решения, тази държава членка следователно не е можела да изтъкне хипотетичен довод, съгласно който не е имала никакво задължение да издаден виза с ограничена териториална валидност, с мотива че жалбоподателите в главното производство са можели да упражнят правото си да потърсят и получат международна закрила в Ливан. Според мен ясно личи, че такова право не е можело конкретно и действително да бъде упражнено в тази страна от сирийците, избягали от Сирия след май 2015 г. Ето защо, дори и да се предположи, че *État belge* се е позовала на възможността жалбоподателите в главното производство да отидат в Ливан, считам, че с оглед на наличните сведения относно положението в тази страна *État belge* не е можела да заключи, че е освободена от изпълнение на позитивното си задължение по член 4 от Хартата⁷⁷.

72 — Вж. *Европейска комисия*. Aide humanitaire et protection civile, Fiche-info ECHO, crise syrienne, септември 2016 г., http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_fr.pdf#view=fit.

73 — Съгласно проучването на *HCR*. Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon, p. 3 et 35 42% от семействата имат подслон, неотговарящ на минималните хуманитарни стандарти, докато около половината от децата между 6 и 14-годишна възраст не посещават училище и страдат от множество заболявания и инфекции. Едва 15% от сирийските деца в Ливан получават достатъчно храна, отговаряща на стандартите на Световната здравна организация.

74 — Вж. по-специално <http://observers.france24.com/fr/20160708-tensions-latentes-entre-libanais-syriens-camp-refugie-incendie> и <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/09/lebanon-plan-return-syrian-refugees.html>. Вж. също *Balouziyeh*, J.M.B. Hope and Future. The Story of Syrian Refugees. Time Books. 2016, 56—57.

75 — Вж. *Amnesty International*. Cinq ans de crise, cinq millions de réfugiés syriens. 30.3.2016, <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2016/03>.

76 — *Eghdamian*, K. Religious Plurality and the Politics of Representation in Refugee Camps: Accounting for the Lived Experiences of Syrian Refugees Living in Zaatar. — Oxford Monitor of Forced Migration. No. 1, 2014, p. 38, както и *Johnston*, G. Syrian Christian refugees persecuted. 3.4.2016, <http://www.thewhig.com/2016/04/03/syrian-christian-refugees-perscuted>.

77 — Вж. в този смисъл ЕСПЧ, решение по дело *Hirsi Jamaa* и др. с/у Италия от 23 февруари 2012 г. (коригиран текст на 16 ноември 2016 г.) (СЕ.ЕCHR:2012:0223JUD002776509, т. 146—158), в което се установява отговорността на Италианската държава по силата на член 3 от ЕКПЧ, тъй като тя не се е уверила, че гражданите, експулсирани към междинна трета страна, която не е ратифицирала Женевската конвенция, се ползват от достатъчни гаранции да избегнат риска да бъдат върнати произволно в страната си на произход, с оглед по-специално на липсата на процедура по предоставяне на убежище в междинната трета страна и на невъзможността да се признае от органите на тази страна предоставеният от ВКБ статут на бежанци.

156. Затова към момента на приемане на спорните решения *État belge* е трябвало да стигне до извода, че с отказа си да признае необходимостта от издаване на виза с ограничена териториална валидност по изтъкнатите от жалбоподателите в главното производство причини от хуманитарен характер и с прилагането на посочените в член 32, параграф 1 от Визовия кодекс основания за отказ са били налице особено сериозни и доказани причини да се счита, че излага жалбоподателите в главното производство на реален риск да понесат забранено с член 4 от Хартата отношение.

157. Всъщност, за да бъде пределно ясно, с какви алтернативи са разполагали жалбоподателите в главното производство? Да останат в Сирия? Немислимо. Да се оставят на безскрупулни трафиканти при заплаха за живота си в опит да стигнат до бреговете на Италия или до Гърция? Неприемливо. Да се примирят да станат нелегални бежанци в Ливан, без перспектива за международна закрила, поемайки дори риска да бъдат върнати в Сирия? Недопустимо.

158. За да перифразирам Европейския съд по правата на човека, Хартата има за цел да защитава не теоретични или илюзорни, а конкретни и ефективни права⁷⁸.

159. С оглед на съдържащите се в преписката в главното производство сведения обаче е безспорно, че жалбоподателите в главното производство са щели да получат търсената от тях международна закрила, ако бяха успели да преодолеят препятствията на едно незаконно пътуване, колкото опасно, толкова и изтощавашо, и въпреки всичко да успеят да пристигнат в Белгия⁷⁹. Ето защо отказът за издаване на визата, за която кандидатстват, има за пряка последица да насърчи жалбоподателите в главното производство да изложат на заплаха живота си, както и този на трите им ненавършили пълнолетие деца, за да упражнят правото си на международна закрила.

160. Предвид Визовия кодекс и поетите от държавите членки ангажименти тази последица е неприемлива. Тя се оказва най-малкото противоречаща на гарантираното с член 4 от Хартата право⁸⁰.

161. С оглед на абсолютния характер на това право е очевидно, че липсата на връзки от семейно или друго естество на жалбоподателите в главното производство в Белгия е обстоятелство, което е без значение за отговора, който следва да се даде на втория преюдициален въпрос.

162. Като не изключвам, че отказът на белгийските органи за жалбоподателите в главното производство нарушава и правото им по член 18 от Хартата, в светлината на всички изложени по-горе съображения считам, че не е необходимо да се произнасям по този въпрос.

163. Затова предлагам на Съда да отговори на втория поставен от запитващата юрисдикция преюдициален въпрос по следния начин: член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс трябва да се тълкува в смисъл, че с оглед на обстоятелствата в главното производство държавата членка, пред която гражданин на трета страна е подал заявление за издаване на виза с ограничена териториална валидност, с мотива че съществуват причини от хуманитарен

78 — За по-скорошни позовавания вж. по-специално ЕСПЧ, решение по дело *Gäfgen c/y Германия* от 1 юни 2010 г. (коригиран текст на 3 юни 2010 г.) (СЕ:ЕCHR:2010:0601JUD002297805, т. 123) и ЕСПЧ, решение по дело *Murtagh c/y Нидерландия* от 26 април 2016 г. (СЕ:ЕCHR:2016:0426JUD001051110, т. 104).

79 — Като се основават на сведения от *Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides* (Генерален комисариат по въпросите на бежанците и лицата без гражданство, CGRA) в Белгия, жалбоподателите в главното производство твърдят пред запитващата юрисдикция, без това да бъде оспорено от *État belge*, че през 2015 г. приблизително 98 % от решенията на *Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides* за сирийски граждани са приключили с предоставянето на международна закрила. Изглежда, че по-голямата част е пристигнала по незаконни канали.

80 — В този смисъл вж. по аналогия становището на съдия *Pinto de Albuquerque*, дадено в рамките на ЕСПЧ, решение по дело *Hirsi Jamaa и др. c/y Италия* от 23 февруари 2012 г. (коригиран текст на 16 ноември 2016 г.) (СЕ:ЕCHR:2012:0223JUD002776509, т. 73).

характер, е длъжна да издаде такава виза, ако са налице сериозни и доказани основания да се смята, че отказът да издаде този документ, ще доведе като пряка последица до излагането на този гражданин на забраненото с член 4 от Хартата отношение, лишавайки го от законов път да упражни правото си да поиска международна закрила в тази държава членка.

164. Не е нужно да се отбелязва, че това предложение е добре обмислено.

165. Най-напред, според мен то се оказва единственото достойно с оглед на „универсалните ценности на ненакърнимите и неотчуждими права на човешката личност“⁸¹, на които се основава европейската интеграция и които са защитавани и насърчавани от Европейския съюз и неговите държави членки както на тяхната територия, така и в отношенията им с третите страни⁸². В своята практика Съдът в голяма степен е допринесъл за укрепването на тези ценности, като често се е поставял в ролята на пазител на основните права на лицата, особено на най-уязвимите от тях, в това число на гражданите на трети страни, имащи нужда от международна закрила⁸³. Тези ценности трябва да имат смисъл, да се конкретизират и да са водещи в прилагането на правото на Съюза, когато той предлага условията да бъдат зачетени, както е в настоящия случай с член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс. Според мен става въпрос за доверието в Съюза и неговите държави членки.

166. Едно нещо ме удиви, докато препрочитях практиката на Европейския съд по правата на човека с цел разглеждането на настоящото дело: констатациите на тази юрисдикция относно положенията, все ужасяващи и драматични, при които е била постановена отговорността на държава — страна по ЕКПЧ, за това, че не е изпълнила позитивните си задължения по силата на член 3 от ЕКПЧ, систематично са констатации, извършени a posteriori най-често когато разглежданото отношение е било фатално за жертвите. Това по всяка вероятност е свързано, поне частично, с естеството на производството пред Европейския съд по правата на човека и необходимостта преди сезирането да са били изчерпани вътрешните правни средства за защита. Във всички тези дела никога не са били приемани превантивни мерки и за жалост е било извършено непоправимото.

167. Точно обратното, в настоящото дело, и това съвсем очевидно е една от причините, накарали Съда да процедира по реда на спешното производство, не всяка надежда за жалбоподателите в главното производство е изгубена. Предложението, което формулирах за Съда, впрочем доказва, че съществува хуманитарно средство в рамките на правото на Съюза, което налага на държавите членки да предотвратяват очевидни нарушения на абсолютните права на лицата, търсеци международна закрила, преди да е станало твърде късно.

168. Ето защо Съдът има повод не само да припомни, надявам се ярко, зачитането на хуманитарните ценности и правата на човека, които Съюзът и неговите държави членки са се задължили да зачитат, но също така най-вече да предложи на жалбоподателите в главното производство надеждата да им се спестят допълнителни страдания и нечовешко отношение.

81 — Преамбюла на Договора за ЕС.

82 — Ще припомня, че съгласно член 3, параграфи 1 и 5 ДЕС „[Европейският съюз] има за цел да насърчава мира [и] ценностите си [...]“ и „утвърждава и насърчава своите ценности“, „[в] отношенията си с останалата част от света“, като допринася за „защитата на правата на човека и в частност тези на детето [...]“ (курсивът е мой). Съгласно член 4 ДЕС държавите членки вземат всички общи или специални мерки, необходими за гарантиране на изпълнението на задълженията, произтичащи от Договорите, и се въздържат от всякакви мерки, които биха могли да застрашат постигането на целите на Съюза.

83 — Вж. по-специално решение от 17 февруари 2009 г., Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94) по отношение на достъпа до субсидиарна закрила на гражданин с произход от страна с разразяващ се въоръжен вътрешен конфликт, пораждащ безогледно насилие, решения от 5 септември 2012 г., Y и Z (C-71/11 и C-99/11, EU:C:2012:518) и от 7 ноември 2013 г., X и др. (C-199/12—C-201/12, EU:C:2013:720) относно достъпа до статут на бежанец в полза на граждани на трета страна, за които е доказано, че завръщането в страната на произход ще ги изложи на реален риск от преследване поради религиозните им практики или хомосексуалност.

169. Тази насока не означава — предавам изложения в спорните решения довод на *État belge* — че държавите членки са принудени да допускат на територията си „всички лица в бедствено положение“, което щяло да доведе до разрешаване на влизането на „цялото население на развиващите се страни, на страните, в които се води война, или на страните, които са засегнати от природни бедствия“.

170. Напротив, и наблягам на това, става въпрос за *зачитане*, в най-благородния смисъл на тази дума, поради безспорни хуманитарни съображения на задълженията, произтичащи от член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс и от член 4 от Хартата, с цел на жалбоподателите в главното производство, трима от които, ще припомня, са ненавършили пълнолетие деца, да се предостави възможност да упражнят правото си на международна закрила, като в противен случай те биха били пряко изложени на забранено по член 4 от Хартата отношение, като въпросната държава членка е знаела или е трябвало да знае за това към момента на приемане на решенията да не издаде исканите визи.

171. Вярно е наистина, че кръгът от засегнати лица може да е по-широк от този при сега прилаганата от държавите членки практика. Този довод обаче е ирелевантен пред задължението за зачитане при всички обстоятелства на абсолютните основни права, сред които и това по член 4 от Хартата. Фактът, че дадена процедура се прилага по изключение, не е принципно несъвместим с навлизането на много и дори на твърде много хора. Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 година относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланса между държавите членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием⁸⁴ е пример за това. Въведеният с този акт механизъм всъщност представлява и процедура, „която има характер на изключителна мярка“, имаща за цел да осигури на лицата, напуснали области на въоръжен конфликт или жертви на систематично или общо насилие по отношение на правата на човека, незабавна и временна закрила на територията на държавите членки⁸⁵.

172. Освен това опасността, която много от участвалите в заседанието пред Съда правителства изтъкват, от затрупване на консулските представителства на държавите членки от неконтролируем брой заявления за издаване на хуманитарни визи на основание на Визовия кодекс, според мен трябва да се разглежда нюансирано. Освен че този довод съвсем очевидно няма правно естество, практическите пречки пред подаването на такива заявления със сигурност не трябва да бъдат подценявани, дори и да не ги подкрепям. Положението на жалбоподателите в главното производство също представлява забележителна илюстрация за това. Те всъщност е трябвало да си уговорят среща в консулството на Кралство Белгия в Ливан — условие *sine qua non*, за да получат пасаван за 48 часа на ливанска територия след май 2015 г.⁸⁶, да прекосят няколко стотици километра в страна във война и в хаос, за да стигнат до Бейрут и да се явят лично в това консулство, за да отговорят на изискването му⁸⁷, и накрая, да се върнат в Сирия в очакване на решението на белгийските органи! Впрочем много е вероятно жалбоподателите в главното производство да са се обърнали към консулството на Кралство Белгия в Бейрут, след като са узнали за широко отразената в медиите операция от лятото на 2015 г., по време на която на няколко стотици сирийски граждани с християнско

84 — ОВ L 212, 2001 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 179.

85 — Обстоятелството, че предвидената в Директива 2001/55 процедура не е била започната в полза на сирийските граждани, колкото и изненадващо да изглежда това, не е решаващо по отношение на изложения непосредствено по-горе правен довод.

86 — По отношение на тези условия вж. по-специално <https://www.refugees-lebanon.org/en/news/35/qa-on-new-entry--renewal-procedures-for-syrians-in-lebanon>.

87 — От преписката всъщност е видно, че първоначалното заявление от името на жалбоподателите в главното производство, подадено от техния адвокат пред консулството на Кралство Белгия в Ливан, е счетоно за недопустимо, тъй като жалбоподателите в главното производство не са се явили лично в консулството.

вероизповедание от Алепо е била издадена виза с ограничена териториална валидност от белгийските органи⁸⁸ и за която белгийското правителство не споменава да е била последвана от масов наплив на заявления от този вид, претоварващ дипломатическите му представителства в съседните на Сирия държави.

173. По-нататък, формулираното от мен предложение в точка 163 от настоящото заключение е и изцяло в синхрон с целите за борба с трафика на хора, предотвратяването на незаконната имиграция и мрежите на организираната престъпност⁸⁹. Всъщност, като предлага законов път за достъп до международна закрила при някои обстоятелства под контрола на държавите членки, защитаването от мен тълкуване на член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс би позволило, поне частично, да се избегне попадането и експлоатирането на търсещите такава закрила лица, и по-специално на жени и деца, в престъпни мрежи за трафик на мигранти⁹⁰. Обратно, както вече изтъкнах, отказът да се издаде виза с ограничена териториална валидност при обстоятелствата в главното производство в крайна сметка би накарал жалбоподателите в главното производство, желаещи да упражнят правото си на международна закрила на територията на държава членка, да поверят живота си на онези, срещу чиито престъпни дейности Съюзът и неговите държави членки понастоящем разгръщат по-специално в Средиземно море големи оперативни и финансови усилия!

174. Накрая, така защитаването тук тълкуване на член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс осигурява, при запазване на съотношението, спазването на „принципа на солидарност и на справедливо разпределение на отговорностите между държавите членки“, от който трябва да се ръководят всички политики на Съюза относно контрола по границите, убежището и имиграцията, в съответствие с член 80 ДФЕС⁹¹. С оглед на това, ограничавайки се само до един от аспектите, възражението на белгийското правителство, съгласно което, ако се приеме, че държава членка е длъжна при определени обстоятелства да издаде виза по член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс, би се стигнало до това да се допусне лицето да си избира държавата членка, в която желае да се разгледа молбата му за закрила, ми се струва откровено неуместно. При екстремни условия като тези, които жалбоподателите в главното производство трябва да понесат, възможността те да избират, е също толкова ограничена, колкото и тази, която имат държавите членки от Средиземноморския басейн да се превърнат в страни без крайбрежие. При всички положения доводът на белгийското правителство не може да обори абсолютния характер на гарантираното с член 4 от Хартата право и позитивното задължение, което то налага на държавите членки.

175. Преди да изложа заключението си, позволете ми да припомня как преди две години целият свят и в частност как всички ние в Европа изпитахме възмущение и дълбоко вълнение при вида на безжизненото тяло на малкия Айлян, изхвърлено от водата на брега, след като семейството му се опитало с помощта на трафиканти и на импровизиран плавателен съд, претоварен със сирийски бежанци, да достигне през Турция до гръцкия остров Кос. От четиримата членове на неговото семейство само баща му е оцелял след корабкрушението. Достойно за похвала и

88 — Относно тази операция вж. <http://www.lesoir.be/930953/article/actualite/belgique/2015-07-08/belgique-secouru-244-chretiens-alep> и <http://www.myria.be/fr/donnees-sur-la-migration/asile-et-protection-internationale/visas-humanitaires>.

89 — Тези цели се съдържат съответно в членове 79 ДФЕС и 83 ДФЕС.

90 — В своето Съобщение от 10 февруари 2016 г. до Европейския парламент и Съвета относно актуалното състояние във връзка с изпълнението на приоритетните действия в рамките на Европейската програма за миграцията (COM (2016) 85 окончателен) Комисията подчертава (стр. 2), че „[н]е можем да продължим само да неутрализираме последиците от неорганизираните незаконни потоци от хора и трябва да пристъпим към изграждането на истинска готовност за управление на тези потоци и към организирани и законни начини за влизане на лицата, които се нуждаят от закрила [...] в Европейския съюз“. Също така в Резолюция от 12 май 2016 г. (буква С) относно положението в Средиземно море и необходимостта от всеобхватен подход на ЕС към миграцията Европейският парламент точно отбелязва, че осигуряването на лицата, търсещи убежище, и бежанците на „безопасни и законосъобразни начини“ за достъп до Съюза може да позволи на него, както и на държавите членки, да „разбият бизнес модела на контрабандистите на хора“. Вж. в този смисъл <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0102+0+DOC+XML+V0//BG>.

91 — Вж. решение от 21 декември 2011 г., N. S. и др. (C-411/10 и C-493/10, EU:C:2011:865, т. 93).

благотворно е да се възмутим. В настоящото дело Съдът все пак има повод да отиде още по-далеч, както го приканвам да утвърди законовия път за достъп до международна закрила, произтичащ от член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс. И нека не се заблуждаваме: това не е, защото емоцията го диктува, а защото правото на Съюза го налага.

Заключение

176. С оглед на всички изложени по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на поставените от Conseil du contentieux des étrangers (Белгия) въпроси по следния начин:

- „1) Член 25, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕО) № 810/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година за създаване на Визов кодекс на Общността трябва да се тълкува в смисъл, че съдържащият се в него израз „международни задължения“ не се отнася за Хартата на основните права на Европейския съюз. Когато разглеждат заявление за издаване на виза, подадено на основание член 25, параграф 1, буква а) от Регламент № 810/2009, в подкрепа на което са изложени причини от хуманитарен характер, и когато вземат решение по такова заявление, държавите членки са длъжни да спазват разпоредбите на Хартата на основните права.
- 2) Член 25, параграф 1, буква а) от Регламент № 810/2009 трябва да се тълкува в смисъл, че с оглед на обстоятелствата в главното производство държавата членка, пред която гражданин на трета страна е подал заявление за издаване на виза с ограничена териториална валидност, с мотива че съществуват причини от хуманитарен характер, е длъжна да издаде такава виза, ако с оглед на обстоятелствата в конкретния случай са налице сериозни и доказани основания да се смята, че отказът да издаде този документ, ще доведе като пряка последица до излагането на този гражданин на забраненото с член 4 от Хартата отношение, лишавайки го от законов път да упражни правото си да поиска международна закрила в тази държава членка. Липсата на връзки от семейно или друго естество на такъв гражданин с държавата членка, пред която е подадено заявлението, не е от значение за този отговор“.