



## Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ  
G. PITRUZZELLA

представено на 20 април 2023 година<sup>1</sup>

**Дело C-374/22**

**XXX**

**срещу**

**Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides**

(Преюдициално запитване, отправено от Conseil d'État (Държавен съвет, Белгия)

„Преюдициално запитване — Непълнолетни деца бежанци — Директива 2011/95/ЕС — Подадена от бащата молба за производна международна закрила — Отказ — Член 23 — Условия за достъп до предимствата, предвидени за членовете на семейството — Определяне — Изискване семейството на бежанеца да е било вече създадено в държавата на произход — Директен ефект — Харта на основните права на Европейския съюз — Членове 7, 18 и 24 — Равно третиране — Ефективност на международната закрила — Запазване на целостта на семейството“

1. „За бежанците и за онези, които се стремят да ги защитят, правото на цялост на семейството предполага право на събиране на семейството в страна на убежище, тъй като бежанците не могат безопасно да се върнат в държавата си на произход, за да се ползват там от правото на семеен живот. Целостта на семейството на бежанеца е едновременно право и хуманитарен принцип; освен това тя представлява съществена рамка на закрила и важно условие за успеха на устойчиви решения за бежанците, допринасяйки за възвръщането на подобие на нормален живот за тях“ [свободен превод]<sup>2</sup>. Един от основните въпроси, повдигнати по настоящото дело, е дали е възможно ползването на такова право да бъде ограничено само до създадените в държавата на произход семейства на бежанци.

2. Този въпрос е деликатен в повече от едно отношение. Най-напред, защото подобно ограничаване, изглежда, е резултат от изричния избор на законодателя на Съюза. По-нататък, защото приложимата за бежанците правна уредба на Съюза постоянно се колебае между определянето на основни гаранции, които трябва да бъдат осигурени на бежанците, станали особено уязвими поради своите миграционни преживявания, и желанието на държавите членки да ограничат миграционните потоци<sup>3</sup>. Накрая, защото поради особеностите на спора в главното производство би могло да се отиде отвъд

<sup>1</sup> Език на оригиналния текст: френски.

<sup>2</sup> *Jastram, K., Newland, K.* L'unité de la famille et la protection des réfugiés. — In: Feller, E., Türk, V., Nicholson, F. (eds.). *La protection des réfugiés en droit international*, Larcier, 2008., p. 623.

<sup>3</sup> Относно необходимостта да се съвместят основните права и императивите на миграционната политика вж. например ЕСПЧ, 12 октомври 2006 г., *Mubilanzila Mayeka и Kaniki Mitunga c/у Белгия* (СЕ:ЕCHR:2006:1012JUD001317803, § 81).

считаната за неразривна връзка между идеята за придвижване и статута на бежанец, тъй като децата, на които е предоставен статут на бежанец, са родени в Белгия от родители, срещнали се в тази държава членка.

## I. Правна уредба

### A. Директива 2011/95/ЕС

3. Съгласно съображения 18 и 19 от Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила<sup>4</sup>:

„(18) „Висшият интерес на детето“ следва да има първостепенно значение за държавите членки при изпълнението на настоящата директива, в съответствие с Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на детето от 1989 г. При определяне на висшия интерес на детето държавите членки следва да обръщат особено внимание на принципа за целостта на семейството, благоденствието и социалното развитие на непълнолетното лице, на съображения, свързани със сигурността и безопасността, както и на мнението на непълнолетното лице, в зависимост от неговата възраст или степен на зрялост.

(19) Необходимо е да се разшири понятието „членове на семейството“, за да се вземат предвид различните конкретни обстоятелства на зависимост и специалното внимание, което да бъде отделено на висшия интерес на детето“.

4. В съображение 38 от Директива 2011/95 се уточнява, че „[к]огато решават относно правото на предимствата, предвидени в настоящата директива, държавите членки следва надлежно да отчитат висшия интерес на детето, както и конкретните обстоятелства на зависимостта от лицето, на което е предоставена международна закрила, на близки роднини, които вече са в държавата членка и които не са членове на семейството на това лице. При изключителни обстоятелства, когато близкият роднина на лице, на което е предоставена международна закрила, е семейно непълнолетно лице, което обаче не е придружено от своя(та) съпруг(а), може да се счита, че неговият висш интерес е свързан с първоначалното му семейство“.

5. Член 2 („Определения“), буква й) от Директива 2011/95 гласи:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

[...]

й) „членове на семейството“ означава, доколкото семейството вече е било създадено в държавата на произход, следните членове на семейството на лицето, на което е предоставена международна закрила, които се намират в същата държава членка във връзка с молбата за международна закрила:

<sup>4</sup> ОВ L 337, 2011 г., стр. 9.

- съпругът/съпругата на лицето, на което е предоставена международна закрила, или неговият несемеен партньор, с когото поддържа трайна връзка, ако правото или практиката в съответната държава членка третират несемейните двойки по начин, сравним със семейните двойки, съгласно своето право относно гражданите на трети държави;
- непълнолетните деца на двойките, посочени в първото тире, или на лицето, на което е предоставена международна закрила, при условие че те не са семейни, без да се взема под внимание обстоятелството дали те са родени в брака, родени извън брака или осиновени съгласно определенията на вътрешното право;
- бащата, майката или друго пълнолетно лице, което носи отговорност за лицето, на което е предоставена международна закрила, по силата на закон или практика на съответната държава членка, когато лицето, на което е предоставена международна закрила, е непълнолетно и не е семейно“.

6. Член 3 („По-благоприятни стандарти“) от Директива 2011/95 предвижда, че „[д]ържавите членки могат да въвеждат или да запазват по-благоприятни стандарти за определяне на дадено лице като бежанец или като лице, което отговаря на условията за субсидиарна закрила, както и за определяне на съдържанието на международната закрила, доколкото тези стандарти са съвместими с настоящата директива“.

7. В член 20, параграф 5 от Директива 2011/95, който се намира в глава VII, озаглавена „Съдържание на международната закрила“, се уточнява, че „[в]исшият интерес на детето е първостепенно съображение за държавите членки при изпълнението на разпоредбите на настоящата глава относно непълнолетните лица“.

8. Член 23 от тази директива, който също е част от глава VII, е озаглавен „Запазване на целостта на семейството“. Той гласи следното:

- „1. Държавите членки гарантират запазването на целостта на семейството.
2. Държавите членки гарантират, че членовете на семейството на лицето, на което е предоставена международна закрила, които в лично качество не отговарят на условията за такава закрила, могат да подадат молба за предимствата, посочени в членове 24—35, в съответствие с националните процедури и доколкото това е съвместимо с личния правен статут на члена на семейството.
3. Параграфи 1 и 2 не са приложими в случаите, в които член на семейството е или би следвало да бъде изключен от международна закрила съобразно глави III и V.
4. Независимо от параграфи 1 и 2 държавите членки могат да откажат, да ограничат или да отнемат предимствата, посочени в тях, по причини, свързани с националната сигурност или обществения ред.
5. Държавите членки могат да решат, че настоящият член се прилага и по отношение на други близки роднини, които живеят заедно като част от семейството към датата на напускане на държавата на произход и които следователно са били изцяло или основно на издръжка на лицето, на което е предоставена международна закрила, към този момент“.

9. В членове 24—35 от Директива 2011/95 се изброяват предимствата, свързани с правото на пребиваване, достъпа до работа, достъпа до образование и до процедурите за признаване на квалификации, социалните грижи, медицинските грижи, непридружените непълнолетни лица, достъпа до жилищно настаняване, свободата на придвижване в рамките на държавата членка, достъпа до средства за интегриране и накрая, репатрирането.

### **Б. Белгийското право**

10. Съгласно член 9bis, който се съдържа в дял I („Общи разпоредби“), глава III („Пребиваване за повече от три месеца“) от Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Закон от 15 декември 1980 г. за влизането, пребиваването и установяването на чужденци на територията на страната и извеждането им от нея)<sup>5</sup>, изменен по-специално с Loi du 8 juillet 2011 (Закон от 8 юли 2011 г.) (наричан по-нататък „измененият Закон от 1980 г.“):

„1. При извънредни обстоятелства и при условие че чужденецът притежава документ за самоличност, може да се подаде молба за разрешение за пребиваване до кмета на населеното място по пребиваване, който я препраща до министъра или до упълномощено от него лице. Когато министърът или упълномощеното от него лице дава разрешение за пребиваване, то се издава в Белгия.

Условието чужденецът да притежава документ за самоличност не се прилага:

- спрямо търсецо убежище лице, чиято молба за убежище не е била предмет на окончателно решение или което е подало касационна жалба, обявена за допустима [...];
- на чужденец, който надлежно докаже, че няма възможност да се снабди с необходимия документ за самоличност в Белгия.

2. Без да се засягат останалите обстоятелства в молбата, не могат да бъдат разглеждани като извънредни обстоятелства и се обявяват за недопустими:

- 1° обстоятелствата, които вече са били изтъкнати в подкрепа на молба за убежище по смисъла на членове 50, 50bis, 50ter и 51 и които са били отхвърлени от органите по предоставяне на убежище, с изключение на обстоятелствата, които са били отхвърлени, защото не съответстват на критериите по Женевската конвенция, определени в член 48/3, и на критериите, предвидени в член 48/4 относно субсидиарната закрила, или защото не са от компетентността на тези органи;
- 2° обстоятелствата, които е трябвало да бъдат посочени в хода на процедурата по разглеждане на молбата за убежище по смисъла на член 50, 50bis, 50ter и 51, доколкото са съществували и са били известни на чужденеца преди приключването на процедурата;

<sup>5</sup> Moniteur belge от 31 декември 1980 г., стр. 14584.

3° обстоятелствата, които вече са били посочени при подаване на предходна молба за разрешение за пребиваване в Кралството, с изключение на обстоятелствата, посочени във връзка с молба, обявена за недопустима поради липса на необходимите документи за самоличност или поради неплащане или непълно плащане на посочената в член 1/1 такса, и с изключение на обстоятелствата, посочени в предходните молби, които са били оттеглени;

4° обстоятелствата, посочени във връзка с молба за получаване на разрешение за пребиваване на основание член 9ter.

3. Молбата за разрешение за пребиваване в Кралството се разглежда само въз основа на последната подадена молба, препратена от кмета или от упълномощено от него лице до министъра или до упълномощено от него лице. Счита се, че чужденец, който подава нова молба, е оттеглил подадените преди това молби, по които производството е висящо“.

11. Член 10, параграф 1, точка 7, който се съдържа в дял I, глава III от изменения Закон от 1980 г., гласи:

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

[...]

7° бащата и майката на чужденец, признат за бежанец по смисъла на член 48/3 или на когото е предоставена субсидиарна закрила, които идват да живеят с него, при условие че той е на възраст под 18 години и е влязъл в Кралството, без да е придружаван от пълнолетно лице чужденец, отговорно за него съгласно закона, и впоследствие грижата за него не е реално поета от такова лице, или който е оставен непридружен след влизането му в Кралството“.

## **II. Спорът в главното производство, преюдициалните въпроси и производството пред Съда**

12. ХХХ е гвинейски гражданин. Той пристига в Белгия през 2007 г. Подава първа молба за международна закрила, която е отхвърлена, последвана от две други молби през 2010 г. и 2011 г., които белгийските органи отказват да разгледат. На 29 януари 2019 г. ХХХ подава четвърта молба за международна закрила, в която този път изтъква, че е баща на две деца, родени в Белгия през 2016 г. и 2018 г., поне едното от които е признато за бежанец<sup>6</sup>, както и майка им<sup>7</sup>. На 2 октомври 2019 г. тази четвърта молба е отхвърлена като недопустима. На 15 октомври 2019 г. ХХХ обжалва това решение пред Conseil du contentieux des étrangers (Съвет по споровете във връзка с режима на чужденците, Белгия), който отхвърля жалбата на 17 април 2020 г.

<sup>6</sup> Макар от акта за преюдициално запитване да е видно, че двете деца на ХХХ имат статут на бежанец, ХХХ посочва в писменото си становище пред Съда, че само дъщеря му има такъв статут. Тази фактическа неточност не е от значение за анализа по настоящото дело, тъй като във всички случаи е безспорно, че поне едно от децата на ХХХ има статут на бежанец. От преписката е видно, че дъщерята на ХХХ е призната за бежанец в Белгия поради опасността от ексцизия, на която би била изложена, ако бъде принудена да живее в Гвинея. Където това е необходимо за анализа, ще бъде обърнато специално внимание на положението на това дете.

<sup>7</sup> Майката е гвинейска гражданка. Тя е призната за бежанец в Белгия през 2017 г.

13. Тогава ХХХ подава касационна жалба пред запитващата юрисдикция. Пред нея той поддържа по същество, че в качеството си на баща на дете бежанец трябва да се счита за „член на семейството“ по смисъла на Директива 2011/95 и да му бъде предоставена международна закрила. От своя страна ответникът в главното производство поддържа, че Директива 2011/95 не предвижда задължение за предоставяне на международна закрила на членовете на семейството, които в лично качество не отговарят на условията за това. Член 23 от Директива 2011/95 изисквал единствено държавите членки да организират достъп до предвидените в членове 24—35 от тази директива предимства, но този достъп бил ограничен до определени членове на семейството, при условие че последното е създадено в държавата на произход, какъвто не е случаят със семейството на ХХХ.

14. Запитващата юрисдикция има съмнения дали Директива 2011/95 предвижда задължение за държавите членки да признаят статут на лице, на което е предоставена международна закрила, на членовете на семейството на бежанец единствено поради това че са членове на това семейство. Тя иска също така да установи дали член 23, параграф 2 от Директива 2011/95 е приложим по отношение на жалбоподателя в главното производство, при положение че от текста на този член изглежда, че тази разпоредба се прилага само за членовете на семейството на лицето, на което е предоставена международна закрила, както са определени в член 2, буква й) от посочената директива. Според нея ХХХ не отговаря на това определение, като се има предвид, че макар със сигурност да е баща на поне едно признато за бежанец дете, жалбоподателят в главното производство не оспорва, че семейството, към което принадлежи това дете, не е създадено в държавата на произход, а в Белгия. ХХХ обаче твърди, че висшият интерес на детето изисква понятието „членове на семейството“ да се тълкува разширително, а *fortiori* в случай на положение на зависимост като това, което характеризира връзката между ХХХ и децата му. Всъщност в рамките на четвъртата си молба за международна закрила ХХХ изтъква, че майката на децата страда от сериозни психологически проблеми и че поради това той трябва да полага грижи за децата си.

15. Ако Съдът приеме, че член 23 от Директива 2011/95 е приложим към случая в главното производство, ХХХ поддържа, че тази разпоредба не е била транспонирана в белгийското право и че тъй като става въпрос за разпоредба с директен ефект, тя налага да му бъде предоставена международна закрила. От своя страна запитващата юрисдикция счита, че макар да има директен ефект, член 23 от Директива 2011/95 не изглежда да налага предоставянето на ХХХ на международна закрила, при положение че той не отговаря на условията за получаване на такава закрила. Според нея по-специално член 23 от Директива 2011/95 във връзка с член 24 от нея допуска ХХХ да може единствено да подаде молба за разрешение за пребиваване. Ето защо запитващата юрисдикция намира за необходимо да отправи запитване до Съда относно евентуалния директен ефект на член 23 от Директива 2011/95 и произтичащите от него последици. Освен това запитващата юрисдикция споменава довода на жалбоподателя в главното производство, че посоченият в член 20 от Директива 2011/95 висш интерес на детето, както и зачитането на семейния живот налагат член 23 от Директива 2011/95 да се тълкува в смисъл, че изисква да се предостави международна закрила на бащата на деца, признати за бежанци в Белгия и родени там, дори самият той да не отговаря на условията за получаване на тази закрила.

16. При тези условия Conseil d'État (Държавен съвет, Белгия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Трябва ли член 2, буква й) и член 23 от [Директива 2011/95] да се тълкуват в смисъл, че се прилагат за бащата на две деца, родени в Белгия, където са признати за бежанци, при положение че съгласно този член 2, буква й) дадено лице се смята за член на семейството на лицето, на което е предоставена международна закрила, по смисъла на Директива 2011/95, „доколкото семейството вече е било създадено в държавата на произход“?
- 2) Дали обстоятелството, изтъкнато от [жалбоподателя в главното производство] в съдебното заседание, а именно че децата му зависят от него и че висшият им интерес според [него] изисква да му бъде предоставена международна закрила, предполага — в светлината на съображения 18, 19 и 38 от Директива 2011/95 — понятието „членове на семейството“ на лицето, на което е предоставена международна закрила, по смисъла на Директива 2011/95, да включва семейство, което не е създадено в държавата на произход?
- 3) При утвърдителен отговор на първите два въпроса може ли член 23 от Директива 2011/95, който не е транспониран в белгийското право, така че да се предвижда предоставянето на разрешение за пребиваване или на международна закрила на бащата на деца, признати за бежанци в Белгия, където са родени, да има директен ефект?
- 4) Ако отговорът е утвърдителен, при липса на транспониране предоставя ли член 23 от Директива 2011/95 на бащата на деца, признати за бежанци в Белгия, където са родени, правото да иска предимствата, посочени в членове 24—35 [от тази директива], включително разрешение за пребиваване, което му позволява да живее законно в Белгия със семейството си, или правото да получи международна закрила, дори ако в лично качество този баща не отговаря на условията за получаване на такава закрила?
- 5) Налага ли полезното действие на член 23 от [Директива 2011/95] във връзка с членове 7, 18 и 24 от Хартата на основните права на Европейския съюз [наричана по-нататък „Хартата“] и съображения 18, 19 и 38 от [тази директива] държавата членка, която не е уредила националното си право така, че членовете на семейството [по смисъла на член 2, буква й) от посочената директива или по отношение на които е налице лична зависимост] на лице с такъв статут да могат да подадат молба за някои предимства, ако в лично качество не отговарят на условията за предоставяне на същия статут, да признае правото на производен статут на бежанец на посочените членове на семейството, за да могат те да подадат молба за тези предимства с цел да се запази целостта на семейството?
- 6) Налага ли член 23 от [Директива 2011/95] във връзка с членове 7, 18 и 24 от [Хартата] и съображения 18, 19 и 38 от [тази директива] държавата членка, която не е уредила националното си право така, че родителите на признат бежанец да могат да се ползват от предимствата, изброени в членове 24—35 от Директивата, да [им] предостави производна международна закрила, за да се отдаде първостепенно значение на висшият интерес на детето и да се гарантира ефективността на статута му на бежанец“.

### III. Анализ

#### A. Предварителни бележки

17. Преюдициалните въпроси са отправени до Съда при фактическа обстановка, включваща баща на родени в Белгия деца, поне едно от които има статут на бежанец и които се намират на белгийска територия с майка си (също бежанец), като освен това е безспорно, от една страна, че така образуваното семейство не е било създадено в държавата на произход, а в приемащата държава, и от друга страна, че самият баща, изглежда, не отговаря на условията за получаване на международна закрила. Главното производство се отнася до оспорването от страна на бащата на отказа на белгийските власти да му предоставят такава закрила, включително производна закрила.

18. Освен това от представената пред Съда преписка, и в частност от писменото становище на ХХХ е видно, че майката е била призната за бежанец по-специално въз основа на необходимост от закрила на дъщеря ѝ срещу ексцизия и че тя страда от сериозни психологически проблеми.

19. Ето защо настоящото дело повдига въпроса дали Директива 2011/95 предоставя на този баща някаква закрила или придобивка, която би могла да му позволи да пребивава законно в Белгия при децата си бежанци. Този въпрос се поставя в изменящ се национален контекст. Всъщност изглежда безспорно, че до 2018 г. Commissariat aux réfugiés et aux apatrides (Главен комисариат за бежанците и лицата без гражданство, Белгия) *автоматично* предоставя на родителя на дете бежанец *произведен* статут, подобен на този на детето, независимо от всякакви съображения относно изпълнението от страна на родителя на необходимите условия за предоставяне на международна закрила. През 2019 г. Главният комисариат за бежанците и лицата без гражданство слага край на тази практика. Родителят на бежанец, на когото е отказана международна закрила, тъй като не отговаря на условията за нейното предоставяне, вече трябва да подаде молба за узаконяване по хуманитарни причини на основание член 9bis от изменения Закон от 1980 г. Според жалбоподателя в главното производство при тази процедура има специфични условия за допустимост и тя предоставя малко гаранции, по-специално по отношение на срока.

20. Във формулировката на преюдициалните въпроси се редуват споменаването на признаването на международна закрила на членовете на семейството в положението на ХХХ и споменаването на достъпа до предвидените в членове 24—35 от Директива 2011/95 предимства.

21. В това отношение от самото начало следва да се направи едно уточнение. Както Съдът е постановил, Директива 2011/95 не предвижда разпространето на статута на бежанец или на статута на субсидиарна закрила като производно право спрямо членовете на семейството на лице, на което е предоставен такъв статут, които в лично качество не отговарят на условията за предоставяне на посочения статут, като се има предвид че член 23 от тази директива само задължава държавите членки така да уредят въпроса в националното си право, че посочените членове на семейството да имат право — в съответствие с националните процедури и доколкото това е съвместимо с личния правен статут на членовете на семейството — на някои предимства, които включват в частност



издаване на разрешение за пребиваване, достъп до работа или достъп до образование<sup>8</sup>.

22. Доколкото член 3 от Директива 2011/95 дава възможност на държавите членки да приемат по-благоприятни стандарти за определяне на дадено лице като бежанец или като лице, което отговаря на условията за субсидиарна закрила, както и за определяне на съдържанието на международната закрила, при условие че тези стандарти са съвместими с Директива 2011/95, Съдът по-специално е постановил след стриктна проверка, че тази директива допуска по силата на по-благоприятни национални разпоредби държава членка да предостави — като производно право и с цел запазването на целостта на семейството — статут на бежанец на непълнолетното дете на гражданин на трета държава, на когото този статут е признат съгласно въведения с посочената директива режим, и в случая, когато това дете е родено на територията на въпросната държава членка и чрез другия си родител притежава гражданството на друга трета държава, в която не би било изложено на опасност от преследване, при условие че за това дете не е налице някое от основанията за изключване по член 12, параграф 2 от Директива 2011/95 и че поради гражданството си или друг характерен белег на личния си правен статут то няма право на по-благоприятно третиране във въпросната държава членка, отколкото произтичащото от предоставянето на статут на бежанец<sup>9</sup>. Така предоставянето на *производна* международна закрила въз основа на Директива 2011/95 като по-благоприятна мярка е възможно, ако са изпълнени две условия, а именно то да произтича от избора на съответната държава членка и да е съвместимо с разпоредбите на Директива 2011/95, и по-специално винаги да съответства на логиката на международната закрила.

23. От представената пред Съда преписка обаче е видно, че понастоящем никаква национална разпоредба или практика, която да е по-благоприятна от предвиденото в Директива 2011/95, не се прилага в Белгия по отношение на положения като това на ХХХ. Напротив, изглежда, че Главният комисариат за бежанците и лицата без гражданство е поискал да прекрати предходната си по-благоприятна практика.

24. При тези условия, щом като липсва воля от страна на съответната държава членка да въведе по-благоприятен режим, каквото и тълкуване на стоящите в основата на това дело разпоредби на Директива 2011/95 да бъде възприето, на ХХХ няма да може да бъде признат *производен* статут на бежанец.

25. Както обаче посочва Съдът, предоставянето на такъв статут не е единствената форма на закрила, предлагана от Директива 2011/95, тъй като тя гарантира и *достъп до предимства* на членовете на семейството на лицето, на което е предоставена международна закрила. Поради това отправените до Съда преюдициални въпроси следва да се разбират в смисъл, че имат за цел да се установи дали ХХХ може да се ползва от едно или няколко предимства, предвидени в членове 24—35 от Директива 2011/95.

26. Освен това за по-нататъшните си съображения държа да припомня, че съгласно постоянната съдебна практика разпоредбите на Директива 2011/95 трябва да се тълкуват не само в светлината на общия разум и целта ѝ при зачитане на Женевската конвенция и

<sup>8</sup> Вж. решение от 9 ноември 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Запазване на целостта на семейството) (С-91/20, ЕУ:С:2021:898, т. 36). Вж. също решение от 4 октомври 2018 г., Ахмедбекова (С-652/16, ЕУ:С:2018:801, т. 48 и 68).

<sup>9</sup> Вж. решение от 9 ноември 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Запазване на целостта на семейството) (С-91/20, ЕУ:С:2021:898, т. 62).

другите относими договори, посочени в член 78, параграф 1 ДФЕС, но и (както следва от съображение 16 от Директивата) при зачитане на правата, признати в Хартата<sup>10</sup>, и по-специално на членове 7, 18 и 24 от нея.

27. Имайки това изискване предвид през цялото време, ще пристъпя към анализа на преюдициалните въпроси.

### ***Б. По първите два преюдициални въпроса***

28. Подобно на Комисията, ще разгледам заедно първите два преюдициални въпроса, с които запитващата юрисдикция иска да се установи дали член 2, буква й) и член 23 от Директива 2011/95 могат да се тълкуват в смисъл, че гражданин на трета държава, който е баща на деца със статут на бежанец, родени в Белгия в рамките на създадено в тази държава семейство, трябва да се счита за „член на семейството“ по смисъла на посочената директива. Запитващата юрисдикция поставя въпроса какви биха могли да бъдат последиците от положението на зависимост на детето от неговия баща, както и от прочита на съображения 18, 19 и 38 от Директива 2011/95 за тълкуването на понятието „членове на семейството“ по смисъла на тази директива.

29. Съгласно постоянната практика на Съда, в съответствие както с изискването за еднакво прилагане на правото на Съюза, така и с принципа за равенство, разпоредба от това право, която не съдържа изрично препращане към правото на държавите членки с оглед на определяне на нейния смисъл и обхват, трябва по принцип да получи самостоятелно и еднакво тълкуване навсякъде в Европейския съюз, което трябва да бъде направено, като се отчитат по-специално контекстът на разпоредбата и целта на процесната правна уредба<sup>11</sup>.

30. Буквално погледнат, член 23, параграф 1 от Директива 2011/95 предвижда държавите членки да гарантират запазването на целостта на семейството. В член 23, параграф 2 се уточнява, че държавите членки „гарантират, че членовете на семейството на лицето, на което е предоставена международна закрила, които в лично качество не отговарят на условията за такава закрила, могат да подадат молба за предимствата, посочени в членове 24—35, в съответствие с националните процедури и доколкото това е съвместимо с личния правен статут на члена на семейството“. Следователно, за да се определи приложното поле на въпросния член 23, параграф 2, следва да се прибегне до член 2, буква й) от тази директива, съгласно който „[з]а целите на настоящата директива [...] „членове на семейството“ означава, доколкото семейството вече е било създадено в държавата на произход, следните членове на семейството на лицето, на което е предоставена международна закрила, които се намират в същата държава членка във връзка с молбата за международна закрила: [...] бащата, майката или друго пълнолетно лице, което носи отговорност за лицето, на което е предоставена международна закрила, по силата на закон или практика на съответната държава членка, когато лицето, на което е предоставена международна закрила, е непълнолетно и не е семейно“.

<sup>10</sup> Вж. решение от 9 ноември 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Запазване на целостта на семейството) (C-91/20, EU:C:2021:898, т. 27 и цитираната съдебна практика).

<sup>11</sup> Вж. решение от 1 август 2022 г., Bundesrepublik Deutschland (Събиране на семейството с малолетен или непълнолетен бежанец) (C-273/20 и C-355/20, EU:C:2022:617, т. 34).

31. Така от текста на член 2, буква й) от Директива 2011/95 недвусмислено следва, че по смисъла на тази директива членовете на семейството се считат за такива само доколкото семейството вече е било създадено в държавата на произход.

32. Това сякаш се потвърждава от контекстуалния анализ, като се има предвид, че член 23, параграф 5 от Директива 2011/95 оставя на държавите членки възможността да решат, че член 23 се прилага и по отношение на близки роднини, „които живеят заедно като част от семейството към датата на напускане на държавата на произход“<sup>12</sup>. В съображение 16 от тази директива се посочват и „придружаващите“<sup>13</sup> членове на семейството на лицата, подали молба за убежище.

33. Този анализ на текста се потвърждава от телеологичния анализ, макар запазването на целостта на семейството да не е основната цел на Директива 2011/95<sup>14</sup>. Така Съдът вече е постановил, че смисълът на член 23 от Директива 2011/95 е „да се позволи на лицето, на което е предоставена международна закрила, да се ползва от правата, които му предоставя тази закрила, като същевременно запази целостта на семейството си на територията на приемащата държава членка“<sup>15</sup>. Тъй като става въпрос именно за *запазване* на целостта на семейството, то семейството по принцип съществува преди преместването в приемащата държава членка<sup>16</sup> и следователно членовете на вече създаденото семейство ще се ползват евентуално от предвидените в членове 24—35 от Директива 2011/95<sup>17</sup> предимства. Трудността на настоящото дело е свързана с факта, че децата бежанци не са се преместили.

34. С оглед на тези много ясни критерии за тълкуване нито изтъкването на отношението на зависимост между признатите за бежанци деца и техния баща, нито прочитът на съображения 18, 19 и 38 от Директива 2011/95, които сами по себе си нямат задължителна сила, могат да повлияят на това тълкуване.

35. От една страна, що се отнася до положението на зависимост на децата от техния баща, на този етап от анализа то не може да доведе до промяна на това, което законодателят на Съюза ясно е посочил, а именно че за да могат членовете му да се считат за членове на семейството по смисъла на член 23, параграф 2 от Директива 2011/95, семейството трябва (наред с други условия) да е било създадено в държавата на произход. По същността си положението на зависимост е съществена характеристика на отношенията на всяко дете с неговите родители, но това не е попречило на законодателя на Съюза да защити тези отношения на основание член 23, параграф 2 от Директива 2011/95 само когато те вече са

<sup>12</sup> Курсивът е мой.

<sup>13</sup> Курсивът е мой.

<sup>14</sup> Така съгласно съображение 12 от Директива 2011/95 основната цел, преследвана от тази директива, е да се гарантира, че всички държави членки прилагат общи критерии за определяне на лицата, които реално се нуждаят от международна закрила, както и да се гарантира минимално равнище на предимства за тези лица във всички държави членки. Вж. също член 1 от Директива 2011/95. Накрая, вж. решения от 19 март 2019 г., Ibrahim и др. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 и C-438/17, EU:C:2019:219, т. 97), и от 9 септември 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Член на семейството) (C-768/19, EU:C:2021:709, т. 30 и цитираната съдебна практика).

<sup>15</sup> Решение от 9 ноември 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Запазване на целостта на семейството) (C-91/20, EU:C:2021:898, т. 60). Курсивът е мой.

<sup>16</sup> В същия смисъл вж. заключението на генерален адвокат Richard de la Tour по дело Bundesrepublik Deutschland (Запазване на целостта на семейството) (C-91/20, EU:C:2021:384, т. 39) и заключението на генерален адвокат Pikamäe по дело Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Цялост на семейството — Вече предоставена закрила) (C-483/20, EU:C:2021:780, т. 39).

<sup>17</sup> Директива 2003/86/ЕО 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) се прилага a priori спрямо семейство в по-широк смисъл (вж. член 2, буква г) от тази директива), макар член 9, параграф 2 от посочената директива да дава възможност на държавите членки да ограничат прилагането на разпоредбите на главата от същата директива, посветена специално на събирането на семейството на бежанци, само до семейните връзки, *предшестващи* влизането на територията на приемащата държава членка.

били създадени преди пристигането на територията на приемащата държава. Макар практиката на Съда да налага разширително тълкуване на разпоредбите на вторичното право, които имат за цел да улеснят упражняването на основни права, това изискване за широко тълкуване не може да обоснове тълкуване, което противоречи на текста на тези разпоредби<sup>18</sup>.

36. От друга страна, що се отнася до съображение 18 от Директива 2011/95, той припомня, че висшият интерес на детето има първостепенно значение и трябва да направлява държавите членки в процеса на вземане на индивидуални решения. Това не променя факта, че този интерес трябва да бъде взет предвид в границите, определени от законодателя на Съюза в член 2, буква й) от Директива 2011/95.

37. Що се отнася до съображение 19 от тази директива, посочената в него необходимост да се разшири понятието „членове на семейството“ трябва да се разбира в историческия контекст около приемането на Директива 2011/95. Всъщност с последната се преработва Директива 2004/83/ЕО на Съвета от 29 април 2004 година относно минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила<sup>19</sup>. Тази директива също определя членовете на семейството чрез посочване на вече създаденото в държавата на произход семейство<sup>20</sup>. Съображение 19 от Директива 2011/95 трябва да се разбира само като обяснение за добавянето на трето тире към разпоредбата, определяща членовете на семейството<sup>21</sup>, като това добавяне всъщност представлява посоченото в това съображение разширяване на понятието „членове на семейството“.

38. Що се отнася до съображение 38 от Директива 2011/95, струва ми се, че то се отнася преди всичко до обстоятелствата на зависимост на близките от лицето, на което е предоставена международна закрила. Ето защо ми е трудно да разбера как позоваването на това съображение би могло да подкрепи тезата на ХХХ, след като той твърди, че разглежданото в главното производство положение се характеризира именно със зависимостта на неговите деца бежанци от него, а не обратното. Действително посоченото съображение съдържа и припомняне на задължението на държавите членки да отчитат висшият интерес на детето, но подобно припомняне не би могло да обоснове тълкуване, което се отклонява от много ясният текст на член 2, буква й) от тази директива.

39. Накрая, предложеното в точка 31 от настоящото заключение тълкуване намира отражение и в практиката на Съда. Така Съдът вече е постановил, че предоставянето на предимствата, посочени в членове 24—35 от Директива 2011/95 на членовете на семейството на лицето, на което е предоставена международна закрила, „изисква да са изпълнени три условия, свързани, първо, с качеството на член на семейството по смисъла на член 2, буква й) от същата директива, второ, с обстоятелството, че необходимите условия за получаване на международна закрила не са изпълнени на лично основание, и трето, със съвместимостта с личния правен статут на съответния член на семейството“<sup>22</sup>,

<sup>18</sup> Вж. например решение от 26 март 2019 г., SM (Деца, поставени под кафала по алжирското право) (C-129/18, EU:C:2019:248, т. 53—55).

<sup>19</sup> ОВ L 304, 2004 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 52.

<sup>20</sup> Вж. член 2, буква з) от Директива 2004/83.

<sup>21</sup> Вж. за сравнение член 2, буква з) от Директива 2004/83 и член 2, буква й) от Директива 2011/95.

<sup>22</sup> Решение от 22 февруари 2022 г., Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Цялост на семейството — Вече предоставена закрила) (C-483/20, EU:C:2022:103, т. 39). Вж. също решение от 9 септември 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Член на семейството) (C-768/19, EU:C:2021:709, т. 43).

като по този начин ясно е потвърдил връзката между понятието „членове на семейството“, използвано в член 23 от Директива 2011/95, и член 2, буква й) от тази директива, чийто предмет е именно да се даде определение на това понятие. По още по-ясен начин Съдът е постановил няколко месеца по-рано, че от съвместния прочит на тези две разпоредби следва, че „задължението на държавите членки да предвидят достъп [до предимствата, посочени в член 23, параграф 2 от Директива 2011/95], не се разпростира спрямо децата на лице, на което е предоставена международна закрила, които са родени в приемащата държава членка в *създадено в нея семейство*“<sup>23</sup>.

40. Така член 23, параграф 2 от Директива 2011/95 във връзка с член 2, буква й) от тази директива трябва да се тълкува в смисъл, че по принцип понятието „членове на семейството“ предполага семейството вече да е създадено в държавата на произход.

### ***В. По третия преюдициален въпрос***

41. Третият преюдициален въпрос се поставя само в случай на утвърдителен отговор на първите два въпроса. В случай че Съдът се произнесе по този начин, следва да се определи дали член 23 от Директива 2011/95 може да има директен ефект, като запитващата юрисдикция е посочила на своя отговорност, че тази разпоредба не е транспонирана в белгийското право.

42. От постоянната практика на Съда следва, че когато от гледна точка на съдържанието им разпоредбите на една директива са безусловни и достатъчно точни, частноправните субекти могат да се позоват на тях пред националните съдилища в спорове с държавата, ако тя не е транспонирала в срок тази директива в националното право или ако я е транспонирала неправилно<sup>24</sup>. В това отношение трябва да се разгледат естеството, структурата и формулировката на разглежданата разпоредба. Разпоредба на правото на Съюза, от една страна, е безусловна, когато създава задължение, което не е съпроводено от никакво условие и чието изпълнение или действие не зависи от приемането на акт било на институциите на Съюза, било на държавите членки, и от друга, е достатъчно точна, за да може частноправен субект да се позовава на нея и съдът да я прилага, когато създава задължение по недвусмислен начин<sup>25</sup>. Дори дадена директива да оставя на държавите членки известна свобода на преценка при приемането на условията и реда за нейното прилагане, може да се счита, че разпоредба от тази директива е безусловна и точна, при положение че възлага по недвусмислен начин на държавите членки конкретно задължение за резултат, без никакви придружаващи условия по отношение на прилагането на установеното в нея правило<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Решение от 9 ноември 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Запазване на целостта на семейството) (C-91/20, EU:C:2021:898, т. 37). Курсивът е мой. Изглежда, че Съдът никога не е поставял под въпрос условието семейството да е било създадено в държавата на произход: вж. например решение от 9 септември 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Член на семейството) (C-768/19, EU:C:2021:709, т. 32, 43 и 54).

<sup>24</sup> Вж. решение от 8 март 2022 г., Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Директен ефект) (C-205/20, EU:C:2022:168, т. 17 и цитираната съдебна практика).

<sup>25</sup> Вж. решение от 8 март 2022 г., Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Директен ефект) (C-205/20, EU:C:2022:168, т. 18).

<sup>26</sup> Вж. решение от 8 март 2022 г., Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Директен ефект) (C-205/20, EU:C:2022:168, т. 19 и цитираната съдебна практика).

43. Следователно понастоящем трябва да се провери дали от гледна точка на съдържанието си член 23 от Директива 2011/95 е безусловен и достатъчно точен, за да може частноправен субект да се позове на него в спор с държава членка пред нейните съдилища.

44. Текстът на третия въпрос се отнася до целия член 23 от Директива 2011/95, без да се прави разграничение между различните му съставни части. Тъй като положението на ХХХ не попада в обхвата на член 23, параграф 5 от Директива 2011/95, от самото начало изключвам този параграф от обхвата на настоящия анализ.

45. Що се отнася до член 23, параграф 1, съгласно който „[Д]ържавите членки гарантират запазването на целостта на семейството“, според мен той няма необходимите характеристики, за да бъде прието, че има директен ефект. Подобно на Комисията<sup>27</sup> считам, че той е формулиран твърде общо, за да може да се счита за „достатъчно точен“ по смисъла на припомнената в точка 42 от настоящото заключение съдебна практика<sup>28</sup>.

46. От вътрешната логика на член 23 от Директива 2011/95 следва, че в неговия параграф 2 се уточнява какво се очаква от държавите членки по отношение на защитата на целостта на семейството на лицата, на които е предоставена международна закрила, заедно с членовете на техните семейства, както са определени в тази директива. Въпросният параграф предвижда, че тези членове на семейството, „които в лично качество не отговарят на условията за такава закрила, могат да подадат молба за предимствата, посочени в членове 24—35, в съответствие с националните процедури и доколкото това е съвместимо с личния правен статут на члена на семейството“.

47. Според мен посоченият параграф 2 ясно предвижда задължение за държавите членки да организират *достъпа* на членовете на семейството до посочените в членове 24—35 от Директива 2011/95 предимства. Така членовете на семейството, които попадат в обхвата на член 23, параграф 2 от тази директива, трябва да имат право, в съответствие с организирания за тази цел национални средства, на разрешение за пребиваване (член 24), пътни документи (член 25), достъп до работа (член 26), образование (член 27), процедури за признаване на квалификации (член 28), социални грижи (член 29), медицински грижи (член 30), мерки за закрила на непридружени непълнолетни лица (член 31), жилищно настаняване (член 32), свобода на придвижване в рамките на приемащата държава членка (член 33), средства за интегриране (член 34) и помощ при репатриране (член 35).

48. Би могло да се възрази, от една страна, че наложените с член 23, параграф 2 от Директива 2011/95 задължения не произтичат единствено от прочита му, тъй като текстът на тази разпоредба непременно трябва да се разглежда във връзка с едно от посочените в членове 24—35 от тази директива права, и от друга страна, че този текст, доколкото установява определен брой ограничения по отношение на приложното поле *ratione personae*, сам по себе си лишава въпросната разпоредба от безусловния характер, необходим за признаването на директен ефект.

<sup>27</sup> Предвид отговора, който предлага да се даде на първите два преюдициални въпроса, белгийското правителство счита, че на третия въпрос не следва да се дава отговор.

<sup>28</sup> Макар тогава Съдът да не е бил запитан дали следва да бъде признат директен ефект на член 23, параграф 1 от Директива 2011/95, бих искал да отбележа, че Съдът вече е подчертал общия характер на тази разпоредба: вж. решение от 9 ноември 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Запазване на целостта на семейството) (С-91/20, ЕУ:С:2021:898, т. 43).

49. Що се отнася до първото възражение, член 23, параграф 2 от Директива 2011/95 не налага автоматичен достъп до изброените в членове 24—35 от тази директива предимства, а изисква да се отвори път за членовете на семейството, които отговарят на съответните условия, да поискат определен брой предимства. Член 23, параграф 2 от Директива 2011/95 е самостоятелна разпоредба, която е предпоставка за признаването на правото да се ползват предимствата, посочени в членове 24—35 от тази директива.

50. Що се отнася до второто възражение, по-горе припомних, че дори разпоредба, която оставя на държавите членки свобода на преценка при приемането на условията и реда за нейното прилагане, може да бъде призната за разпоредба с директен ефект, при положение че възлага по недвусмислен начин на държавите членки конкретно задължение за резултат, без никакви придружаващи условия по отношение на прилагането на установеното в нея правило. Член 23, параграф 2 от Директива 2011/95 действително оставя свобода на преценка на държавите членки, които следва да адаптират своите процедури или да ги въведат (свобода на средствата), за да позволят на съответните лица да *могат да поискат* (изискван резултат) посочените в членове 24—35 от тази директива предимства<sup>29</sup>. Само от тази гледна точка член 23, параграф 2 от посочената директива не ми се струва *условен*.

51. В допълнение, уточненията относно неговото приложно поле *ratione materiae* не могат да се тълкуват като условия по отношение на прилагането на установеното в него правило по смисъла на посочената по-горе съдебна практика. Наистина, за да може да претендира тези предимства, лицето трябва да бъде (първо) член на семейството на лицето, на което е предоставена международна закрила, по смисъла на член 2, буква й) от Директива 2011/95, който (второ) в лично качество не отговаря на условията за такава закрила, като той следва да получи достъп до посочените предимства само (трето) *доколкото* това е съвместимо с личния му правен статут. Що се отнася до последното уточнение, Съдът говори за „резерва“, а не за условие<sup>30</sup>. От една страна, наличието на резерва не изключва *per se* директния ефект<sup>31</sup>. От друга страна, тази „резерва“ се отнася до приложното поле *ratione personae* на член 23, параграф 2 от Директива 2011/95, което е уточнено допълнително в член 23, параграф 3 от тази директива<sup>32</sup>. Според мен обаче въпросът за определянето на персоналния обхват на дадена разпоредба не може да се смесва с въпроса за нейния директен ефект<sup>33</sup>.

52. Накрая, що се отнася до член 23, параграф 4 от Директива 2011/95, той предоставя на държавите членки възможността да откажат, да ограничат или да отнемат предимствата, предвидени в членове 24—35 от тази директива, по причини, свързани с националната

<sup>29</sup> Така от решение от 19 ноември 1991 г., Francovich и др. (C-6/90 и C-9/90, EU:C:1991:428, т. 17), следва, че „възможността на държавата да направи избор между няколко възможни средства за постигане на предписания от директива резултат не изключва възможността частноправните субекти да предявяват пред националните юрисдикции правата, чието съдържание може да бъде определено достатъчно точно въз основа единствено на разпоредбите на директивата“ (вж. също решения от 2 август 1993 г., Marshall (C-271/91, EU:C:1993:335, т. 37), и от 12 февруари 2009 г., Cobelfret (C-138/07, EU:C:2009:82, т. 61).

<sup>30</sup> Вж. решение от 9 ноември 2021 г., Bundesrepublik Deutschland (Запазване на целостта на семейството) (C-91/20, EU:C:2021:898, т. 48 и сл.).

<sup>31</sup> Вж. например решение от 22 декември 2010 г., Gavieiro Gavieiro и Iglesias Torres (C-444/09 и C-456/09, EU:C:2010:819, т. 80 и сл.). Дори възможността за дерогиране на предвиденото в разпоредбата с директен ефект задължение не може непременно да постави под въпрос този ефект. Вж. например, що се отнася до член 31, параграф 2 от Хартата, решение от 6 ноември 2018 г., Bauer и Willmeroth (C-569/16 и C-570/16, EU:C:2018:871, т. 84 и 85).

<sup>32</sup> Съгласно който член 23, параграф 2 от Директива 2011/95 не се прилага, когато член на семейството е или би следвало да бъде изключен от международна закрила съобразно глави III и V от тази директива.

<sup>33</sup> С други думи, за да може частноправен субект да се позове на нетранспонираната разпоредба на директива пред националния съд, положението на този частноправен субект трябва задължително да попада в приложното поле на съответната разпоредба. Това е предварително условие, за да може да се постави въпросът за директния ефект на последната, което е съвсем различно от условията, на които трябва да отговаря съответната разпоредба, за да може да има директен ефект.

сигурност или обществения ред. Тук става въпрос за подлежаща на съдебен контрол резерва и възможността държава членка да се позове на нея не пречи да се приеме, че член 23, параграф 2 от Директива 2011/95 предоставя на частноправните субекти права, които те могат да защитят по съдебен ред и чиято закрила националните юрисдикции трябва да осигурят<sup>34</sup>.

53. В крайна сметка условията за директния ефект вече са добре установени в съдебната практика и поставеният тук въпрос е дали член 23, параграф 2 от Директива 2011/95 е достатъчно функционален<sup>35</sup>, за да бъде приложен от националния съд. Именно това е от значение: „[я]снотата, точността, безусловността, изчерпателността или пълнотата на нормата, както и липсата на зависимост от дискреционни мерки за изпълнение в това отношение са само елементи на една и съща характеристика, която посочената норма трябва да притежава, а именно възможността да бъде приложена от съда към конкретен случай“<sup>36</sup>. Според мен от анализа ми следва, че член 23, параграф 2 от Директива 2011/95 е достатъчно функционален, за да може да се изтъкне направо пред националния съд, който може да разбере какво законодателят на Съюза е искал да наложи на държавите членки.

54. Така от моя анализ следва, че доколкото предвижда задължение за държавите членки да организират достъпа до предимствата, посочени в членове 24—35 от Директива 2011/95, член 23, параграф 2 от тази директива има директен ефект и частноправните субекти могат да се позовават на него пред националните съдилища в спорове с държава членка, която го е транспонирала неправилно или не го е транспонирала.

### ***Г. По четвъртия преюдициален въпрос***

55. От мотивите на преюдициалното запитване е видно<sup>37</sup>, че този въпрос не цели Съдът да припомни класическата си практика относно последиците в националния правен ред от признаването на директния ефект на разпоредба<sup>38</sup>, а е породен от разногласията между жалбоподателя в главното производство и белгийската държава относно материалния обхват на член 23, параграф 2 от Директива 2011/95, като ХХХ твърди, че измененият Закон от 1980 г. трябва да се тълкува в съответствие с член 23 от тази директива и че следователно белгийските органи е трябвало да му предоставят международна закрила. От своя страна запитващата юрисдикция счита, че предметът на тази разпоредба не е такъв и че освен това съответстващото тълкуване на националната разпоредба би довело до тълкуване *contra legem*.

56. По изложените в точка 21 и сл. от настоящото заключение съображения следва да се припомни, от една страна, че Директива 2011/95 не предвижда разпространение на статута на бежанец като производно право спрямо членовете на семейството на лице, което се ползва от този статут, когато в лично качество тези членове не отговарят на условията за

<sup>34</sup> Вж. по аналогия решение от 15 април 2008 г., *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, т. 64).

<sup>35</sup> Според израза, използван от генерален адвокат Van Gerven в заключението му по дело *Banks* (C-128/92, непубликувано, EU:C:1993:860, т. 27), който се отнася — с други думи — до възможността нормата да се приложи от съда (вж. в този смисъл и заключението на генерален адвокат Bobek по дело *Link Logistik N&N* (C-384/17, EU:C:2018:494, т. 69 и 76).

<sup>36</sup> Заключение на генерален адвокат Van Gerven по дело *Banks* (C-128/92, непубликувано, EU:C:1993:860, т. 27).

<sup>37</sup> Вж. т. 12 и 13 от запитването.

<sup>38</sup> При необходимост обаче и що се отнася до спор между частноправен субект и държава членка, сред богатата съдебна практика препащам например към решение от 8 март 2022 г., *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Директен ефект) (C-205/20, EU:C:2022:168, т. 35—37 и 39).



предоставяне на посочения статут, и от друга страна, че член 23, параграф 2 от тази директива позволява на лицата, попадащи в неговото приложно поле, да искат достъп до предимствата, предвидени в членове 24—35 от посочената директива<sup>39</sup>.

#### *Д. По петия и шестия преюдициален въпрос*

57. Във въведеното с член 267ДФЕС производство за сътрудничество между националните юрисдикции и Съда последният трябва да даде на националния съд полезен отговор, който да му позволи да реши спора, с който е сезиран. Ето защо понякога Съдът трябва да преформулира въпросите, които са му зададени<sup>40</sup>. С оглед на начина, по който са формулирани, и на връзката помежду им ми се струва, че би имало полза петият и шестият преюдициален въпрос да бъдат преформулирани. Според мен тези въпроси следва да се разбират в смисъл, че запитващата юрисдикция иска да установи дали член 23 от Директива 2011/95 във връзка с членове 7, 18 и 24 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че задължава държавите членки — за да запазят целостта на семейството и да гарантират ефективността на предоставения на детето статут на бежанец — да признаят на бащата на детето достъп до предимствата по членове 24—35 от посочената директива, при положение че бащата не отговаря на условията за предоставяне на международна закрила, нито може да се счита за „член на семейството“ по смисъла на член 2, буква й) и член 23, параграф 2 от Директива 2011/95.

##### *1. Анализ от гледна точка на бащата*

58. На този етап от анализа припомням, че предложих на Съда да постанови, че член 23, параграф 2 от Директива 2011/95 във връзка с член 2, буква й) от нея трябва да се тълкува в смисъл, че понятието „членове на семейството“ по смисъла на посочените разпоредби предполага, че семейството вече е било създадено в държавата на произход. Следователно (според преценката на белгийските органи) ХХХ не отговаря нито на условията за получаване на международна закрила в лично качество, нито на условията за достъп до предимствата, които член 23, параграф 2 от Директива 2011/95 запазва за членовете на семейството на лице, на което е предоставена международна закрила. Освен това, както вече припомних<sup>41</sup>, Директива 2011/95 не предвижда предоставянето на производна международна закрила<sup>42</sup>.

59. За всеки случай ще уточня още, че изглежда изключено ХХХ да може да се ползва от произтичащите от Директива 2003/86 права. Несъмнено тя предвижда по-благоприятни правила за бежанците по отношение на събирането им с членовете на техните семейства<sup>43</sup>,

<sup>39</sup> Вж. решение от 22 февруари 2022 г., Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Цялост на семейството — Вече предоставена закрила) (C-483/20, EU:C:2022:103, т. 41).

<sup>40</sup> Сред богатата съдебна практика вж. решение от 30 юни 2016 г., Тома и Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci (C-205/15, EU:C:2016:499, т. 30 и цитираната съдебна практика).

<sup>41</sup> Вж. точка 21 и сл. от настоящото заключение.

<sup>42</sup> Позоваването на член 18 от Хартата не може да промени този извод, тъй като от този член не произтича изискване статут на бежанец да се предоставя на членовете на семейството на бежанец, които не отговарят на условията за предоставяне на този статут. Същото важи и за членове 7 и 24 от Хартата, като се има предвид, че член 23 от Директива 2011/95 въвежда правата, които въпросните членове 7 и 24 закрепват, в приложното поле на Директива 2011/95. Членове 7 и 24 от Хартата сами по себе си също не изискват да се предостави статут на бежанец на членовете на семейството на бежанец, които не отговарят на условията за предоставяне на такъв статут, тъй като правото на зачитане на семейния живот на бежанца и правата на детето могат да бъдат гарантирани по друг начин.

<sup>43</sup> Вж. решения от 17 ноември 2022 г., Belgische Staat (Сключила брак малолетна или непълнолетна бежанка) (C-230/21, EU:C:2022:887, т. 41), и от 18 април 2023 г., Afrin (C-1/23 PPU, EU:C:2023:296, т. 43).

но държавите членки могат да ограничат прилагането на разпоредбите на глава V от Директива 2003/86 — именно тези относно събирането на семейството на бежанци — до бежанците, чиито семейни връзки *предхождат* влизането им на територията на страната<sup>44</sup>. Влизането и пребиваването на основание Директива 2003/86 на възходящи роднини по права линия е възможност, оставена на преценката на държавите членки и обусловена от това въпросният възходящ да е на издръжка на кандидата за събиране на семейството<sup>45</sup>, освен ако става въпрос за непридружено малолетно или непълнолетно лице<sup>46</sup>, в който случай събирането на семейството вече не подлежи на никаква преценка от страна на държавите членки, нито на каквото и да е условие лицето да е на издръжка на малолетното или непълнолетно лице<sup>47</sup>. Децата на ХХХ обаче не са непридружени малолетни или непълнолетни лица. По принцип молбата за събиране на семейството се подава, докато членовете на семейството пребивават извън територията на държавата членка, в която пребивава кандидатът за събиране на семейството, макар че е възможна дерогация<sup>48</sup>. ХХХ обаче вече се намира на белгийска територия. Поради нетипичното си положение и това на семейството му ХХХ не попада в нито една от „категиорите“, които биха могли да оправдаят присъствието му на територията на Съюза при неговите деца.

## 2. Анализ от гледна точка на лицата, на които е предоставен статут на бежанец

60. Има две основни причини, поради които положението на ХХХ — като член на семейството на непълнолетната му дъщеря бежанец — не попада в приложното поле на Директива 2011/95 и/или на разпоредбите на вторичното право на Съюза, които конкретизират правото на събиране на семейството на бежанците: първо, семейството, в което е родено непълнолетното дете бежанец, не е било създадено в държавата на произход; второ, това дете и семейството му не са се преместили след раждането му.

61. Бих искал обаче да се върна на някои фактически обстоятелства, които според мен заслужават по-задълбочен анализ. Така, при условие че запитващата юрисдикция евентуално потвърди или провери това, моето разбиране на преписката е, че на дъщерята на ХХХ е признат статут на бежанец поради рисковете от генитално осакатяване<sup>49</sup>, пред които би била изправена, ако трябва да отиде в държавата, чиито граждани са родителите ѝ — на която тя също е гражданка, но в която никога не е живяла, тъй като е родена в Белгия — и защото майката, която също има статут на бежанец, страда от сериозни психологически проблеми. Разбира се, този последен елемент заслужава задълбочен анализ от компетентните национални органи, но не може да се изключи, че има несигурност за бъдещето на това дете, ако майката не е в състояние да се грижи сама за

<sup>44</sup> Вж. за сравнение, от една страна, съображение 6 и член 2, буква г), и от друга страна, член 9, параграф 2 от Директива 2003/86.

<sup>45</sup> Вж. член 10, параграф 2 от Директива 2003/86.

<sup>46</sup> Вж. член 10, параграф 3 от Директива 2003/86.

<sup>47</sup> Вж. решение от 1 август 2022 г., Bundesrepublik Deutschland (Събиране на семейството с малолетен или непълнолетен бежанец) (С-273/20 и С-355/20, ЕУ:С:2022:617, т. 32 и цитираната съдебна практика).

<sup>48</sup> Вж. член 5, параграф 3 и член 11 от Директива 2011/95.

<sup>49</sup> Гениталното осакатяване на жени може да се счита за „специфична форма на преследване на детето, имайки предвид че тези практики засягат непропорционално младите момичета“: вж. точка 9 от Обяснителната бележка на Върховния комисариат на Организацията на обединените нации за бежанците относно молбите за убежище в случай на генитално осакатяване на жени от 2009 г. (достъпна на следния интернет адрес: <https://www.unhcr.org/fr/publications/legal/4fd737379/note-dorientation-demandes-dasile-relatives-mutilations-genitales-feminines.html>).

децата си<sup>50</sup>. Именно в този смисъл разбирам съдържащото се в шестия преюдициален въпрос позоваване на „ефективността на статута на бежанец“. Освен това бащата всъщност е незаконно пребиваващ на територията на Съюза от 16 години и следователно може да бъде изведен принудително<sup>51</sup>.

62. Ето защо трябва да се смени перспективата и положението да се разгледа от гледна точка на децата бежанци, и по-специално на дъщерята, по отношение на която разполагаме с повече информация, и на гаранциите, които ѝ предоставя правото на Съюза с оглед на нейните основни права, като нормите на вторичното право на Съюза трябва да се тълкуват и прилагат при спазване на основните права, гарантирани от Хартата<sup>52</sup>.

63. Това дете, което понастоящем трябва да е на седем години, по принцип не може да живее разделено от членовете на семейството си<sup>53</sup>.

64. Макар, както припомних в началото на анализа по настоящото дело<sup>54</sup>, Директива 2011/95 да цели преди всичко да се гарантира прилагането на общи критерии за определяне на лицата, които се нуждаят от международна закрила, както и да се гарантира минимално равнище на предимства за тези лица във всички държави членки, общата европейска система за убежище, част от която е Директива 2011/95, както се припомня и в съображение 3 от нея, се основава на пълното и цялостно прилагане на Женевската конвенция и на Протокола и на гаранцията, че *никой няма да бъде върнат обратно там, където може отново да бъде подложен на преследване*<sup>55</sup>. Официалното признаване на качеството на бежанец води до това, че съответният бежанец се ползва от международна закрила по смисъла на Директива 2011/95, така че той има всички права и предимства, предвидени в глава VII от тази директива, в която глава се съдържат права, равностойни на тези по Женевската конвенция, и права, осигуряващи по-висока степен на защита, които нямат съответствие в тази конвенция<sup>56</sup>. Задължението на държавите членки при транспонирането на Директива 2011/95 да отчитат първостепенното съображение, каквото е висшият интерес на детето, представлява общо правило за глава VII, прогласено в член 20, параграф 5 от тази директива. В това отношение припомням, че член 23 от Директива 2011/95 се съдържа във въпросната глава VII и че параграф 1 от него задължава държавите членки да гарантират запазването на *целостта на семейството*<sup>57</sup>. Подобно на Комисията отбелязвам, че текстът на тази разпоредба не се ограничава до членовете на семейството, както са определени в член 2, буква й) от Директива 2011/95.

65. В допълнение, Съдът вече е имал повод да подчертае (подобно на всички международни участници в закрилата на бежанците) основното значение на целостта на семейството, което е основно право на бежанеца. Той също така признава връзката, която съществува

<sup>50</sup> Решението на Conseil du contentieux des étrangers (Съвет по споровете във връзка с режима на чужденците) от 17 април 2020 г. е приложено към становището на жалбоподателя в главното производство. То частично възпроизвежда елементите от решението на Главния комисар за бежанците и лицата без гражданство от 2 октомври 2019 г., с което се отхвърля новата молба за международна закрила от ХХХ. От последното решение е видно, че майката на децата е била хоспитализирана и че дъщерята на двойката е била настанена в социална детска ясла.

<sup>51</sup> Припомням, че решението за извеждане представлява намеса в упражняването на правото на зачитане на семейния живот: вж. в друг контекст решение от 11 юли 2002 г., Carpenter (C-60/00, EU:C:2002:434, т. 42).

<sup>52</sup> Решение от 16 февруари 2017 г., С. К. и др. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, т. 59). Вж. също точка 26 от настоящото заключение.

<sup>53</sup> Вж. решение от 5 май 2022 г., Subdelegación del Gobierno en Toledo (Престой на член на семейството — Недостатъчни средства) (C-451/19 и C-532/19, EU:C:2022:354, т. 56).

<sup>54</sup> Вж. бележка под линия 14 от настоящото заключение.

<sup>55</sup> Вж. решение от 14 май 2019 г., М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (C-391/16, C-77/17 и C-78/17, EU:C:2019:403, т. 79 и 80).

<sup>56</sup> Вж. решение от 14 май 2019 г., М и др. (Отнемане на статута на бежанец) (C-391/16, C-77/17 и C-78/17, EU:C:2019:403, т. 91).

<sup>57</sup> Според мен това понятие е по-широко от понятието за събиране на семейството.

между мерките за защита на семейството на бежанеца и логиката на международната закрила<sup>58</sup>. Това право е още по-съществено, когато бежанецът е непълнолетен, като се има предвид особено уязвимото му положение. Освен това Съдът вече е припомнил значението по-специално на Конвенцията за правата на детето<sup>59</sup>, чийто член 9, параграф 1 предвижда, че „[д]ържавите — страни по Конвенцията, осигуряват детето да не бъде разделяно от родителите си против тяхната воля“<sup>60</sup>.

66. Така Директива 2011/95 цели и да гарантира в съответствие с член 24, параграф 2 от Хартата, че висшият интерес на детето е от първостепенно значение за държавите членки при прилагането на тази директива<sup>61</sup>. Както изисква член 20, параграф 5 от Директива 2011/95, този интерес трябва да бъде първостепенно съображение за държавите членки при изпълнението на разпоредбите на глава VII от тази директива<sup>62</sup>. Съгласно постоянната съдебна практика член 7 от Хартата трябва да се разглежда във връзка със задължението за отчитане на висшият интерес на детето, признат в член 24, параграф 2 от Хартата, и като се съобрази необходимостта едно дете да поддържа редовно лични отношения с двамата си родители, изразена в член 24, параграф 3 от нея<sup>63</sup>. По-конкретно, член 7 и член 24, параграф 2 от Хартата изискват „при всички действия, които се предприемат по отношение на децата, по-специално от държавите членки при прилагане на посочената директива, висшият интерес на детето да бъде от първостепенно значение“<sup>64</sup>. Възможно е тези действия да не са непременно адресирани до непълнолетното лице, но да имат важни последици за него<sup>65</sup>. От това следва, че разпоредбите на Директива 2011/95 трябва да се тълкуват и прилагат по-специално в светлината на член 7 и член 24, параграфи 2 и 3 от Хартата. Затова при прилагането на Директива 2011/95 държавите членки трябва надлежно да вземат предвид принципа на целостта на семейството, благоденствието и социалното развитие на непълнолетното лице<sup>66</sup>.

67. Макар да е от съществено значение, основното право на зачитане на семейния живот на бежанеца, за разлика от забраната на нечовешкото или унижително отношение или наказание, предвидена в член 4 от Хартата<sup>67</sup>, не е неограничимо право и следователно може да бъде ограничавано при условията на член 52, параграф 1 от Хартата<sup>68</sup>.

<sup>58</sup> Вж. решение от 9 ноември 2021 г., *Bundesrepublik Deutschland* (Запазване на целостта на семейството) (C-91/20, EU:C:2021:898, т. 42 и 43). Вж. също заключение на генерален адвокат Richard de la Tour по дело *Bundesrepublik Deutschland* (Запазване на целостта на семейството) (C-91/20, EU:C:2021:384, т. 88).

<sup>59</sup> Приета от Общото събрание на ООН с Резолюция 44/25 от 20 ноември 1989 г. и влязла в сила на 2 септември 1990 г.

<sup>60</sup> Решение от 27 юни 2006 г., *Парламент/Съвет* (C-540/03, EU:C:2006:429, т. 57).

<sup>61</sup> Вж. в този смисъл решение от 12 април 2018 г., *A и S* (C-550/16, EU:C:2018:248, т. 58).

<sup>62</sup> В съображение 16 от Директива 2011/95 се припомня, че тя зачита основните права и съблюдава принципите, признати в Хартата, и има за цел да насърчи прилагането по-специално на членове 7, 18 и 24 от Хартата, които са сред изрично посочените в това съображение разпоредби, а това свидетелства за особената ангажираност на законодателя на Съюза по отношение на тях.

<sup>63</sup> Вж. (като скорошен пример) решение от 18 април 2023 г., *Afrin* (C-1/23 PPU, EU:C:2023:296, т. 45).

<sup>64</sup> Решение от 9 септември 2021 г., *Bundesrepublik Deutschland* (Член на семейството) (C-768/19, EU:C:2021:709, т. 39 и цитираната съдебна практика).

<sup>65</sup> Вж. решение от 17 ноември 2022 г., *Belgische Staat* (Сключила брак малолетна или непълнолетна бежанка) (C-230/21, EU:C:2022:887, т. 48).

<sup>66</sup> Решение от 9 септември 2021 г., *Bundesrepublik Deutschland* (Член на семейството) (C-768/19, EU:C:2021:709, т. 38 и 44).

<sup>67</sup> Вж. решения от 16 февруари 2017 г., *C. К. и др.* (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, т. 59 и цитираната съдебна практика), и от 19 март 2019 г., *Ibrahim и др.* (C-297/17, C-318/17, C-319/17 и C-438/17, EU:C:2019:219, т. 87).

<sup>68</sup> Вж. също заключението ми по дело *Ligue des droits humains* (C-817/19, EU:C:2022:65, т. 64 и сл.).

68. Въпреки това според мен жалбоподателят и неговата дъщеря<sup>69</sup> следва да могат да се позоват на член 23, параграф 1 от Директива 2011/95, който посочва *целостта* на семейния живот, тъй като в противен случай би било налице известно напрежение между този член 23 и член 7 от Хартата във връзка с член 24 от нея. Обяснявам това незабавно.

69. Ако ХХХ не може да подаде молба за посочените в членове 24—35 от Директива 2011/95 предимства поради ограничителното определение на понятието „членове на семейството“ по смисъла на член 23, параграф 2 във връзка с член 2, буква й) от тази директива, в крайна сметка той ще бъде принуден да напусне територията на Съюза, в случай че не успее да узакони пребиваването си в Белгия. В най-добрия случай той ще остави семейството си, състоящо се от майката на децата му и неговите деца, сред които дъщеря му бежанец, което би накърнило основното ѝ право на зачитане на семейния живот<sup>70</sup>, защитено с член 7 от Хартата<sup>71</sup>. Несъмнено такова определено в Директива 2011/95 ограничение — доколкото ограничава достъпа до предимствата само до членовете на създаденото в държавата на произход семейство — действително е предвидено в закона. По-трудно би било да се приеме, че това ограничение зачита основното съдържание на посоченото право, тъй като изключва семействата на бежанец, създадени след бягството или преместването, само на това основание. Макар на дете, родено на територията на Съюза, да може да бъде признат статут на бежанец, трудно ми е да си представя причините, поради които неговото семейство би било по-малко достойно за закрила единствено поради това че е било създадено след отпътуването на някои от неговите членове от държавата на произход или дори след пристигането им в приемащата държава, при положение че уязвимостта на непълнолетното лице и нуждите на детето бежанец от гледна точка на закрилата на семейния му живот са толкова значими, колкото тези на дете в същото положение, но чието семейство се е преместило.

70. Така се поставя въпросът за пропорционалността на ограничението. Разбира се, мога да приема, че ограничаването на достъпа до предимствата, предвидени в членове 24—35 от Директива 2011/95, е продиктувано от съображения, свързани с политиката на Съюза в областта на имиграцията и убежището, и че само поради това отговаря на цел от общ интерес на Съюза. В случая обаче подобно ограничение може да породи напълно непропорционални последици, тъй като води до нарушаване на принципа на равно третиране и до сериозна опасност от накърняване на основното съдържание на друго право, а именно правото на убежище, гарантирано с член 18 от Хартата.

71. Що се отнася до нарушаването на принципа на равно третиране, припомням, че е изразено съжаление за ограничаването на определението за „членове на семейството“ до семейството, създадено преди заминаването от държавата на произход<sup>72</sup>. Според комисаря по правата на човека подобно ограничение не може да вземе „предвид реалната житейска ситуация на бежанците. Много от тях прекарват продължителни периоди в изгнание и в бягство и създават семейство по време на тяхното транзитно преминаване или когато живеят несигурно в регионите си на произход, преди да пристигнат в Европа. [...] В някои случаи разграничението между семействата, създадени преди или след заминаването от държавата на произход, противоречи на член 14 от [Европейската конвенция за защита на

<sup>69</sup> И евентуално синът му.

<sup>70</sup> И евентуално основното право на зачитане на семейния живот на сина му.

<sup>71</sup> В най-лошия случай той ще бъде принуден да напусне територията на Белгия заедно с децата си, хипотеза, разгледана в точка 77 от настоящото заключение.

<sup>72</sup> Вж. тематичния документ на комисаря по правата на човека „Упражняване на правото на събиране на семейството на бежанците в Европа“, Съвет на Европа, юни 2017 г., точка 1.2.2.

правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“),] и вероятно на други гаранции за равенство, включително по силата на правото на [Съюза]“ [свободен превод]<sup>73</sup>.

72. Съгласен съм със съмненията, изразени от комисаря по правата на човека.

73. В това отношение би могло да се обърне особено внимание на решението на Европейския съд по правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“) по дело *Node и Abdi c/y Обединено кралство*<sup>74</sup>. По това дело жалбоподателят пристига през 2004 г. в Обединеното кралство и от март 2006 г. е със статут на бежанец. През юни същата година той се запознава с жената, която ще стане негова съпруга през 2007 г. Двойката има две деца, съответно родени през 2008 г. и 2011 г. Като гражданка на трета държава, която не се ползва от международна закрила, от 2007 г. съпругата иска да получи виза, за да се присъедини към съпруга си в Обединеното кралство. Макар да е бежанец, същият не може да се ползва от националните правила относно събирането на семейството на бежанците, тъй като те се прилагат само за съпрузи, които са били членове на семейството *преди отпътуването* на бежанеца от държавата на произход. Тогава съпругата иска да ѝ бъде издадено разрешение за пребиваване в качеството ѝ на съпруга на пребиваващо в Обединеното кралство лице, което присъства и е установено там, но такова разрешение също ѝ е отказано, тъй като нейният съпруг, който се намира в Обединеното кралство въз основа на разрешение за пребиваване, ограничено за срок от пет години, не се счита за „присъстващ и установен“ в тази държава по смисъла на националното законодателство.

74. След като припомня, че нито една държава не е длъжна по силата на член 8 от ЕКПЧ да зачита избора на брачните двойки относно страната на съвместното им пребиваване, ЕСПЧ постановява, че щом като националното законодателство предоставя право на събиране на семейството на някои категории мигранти, то трябва да го прави по начин, съвместим с член 14 от ЕКПЧ. Като необходимо въведение за разглеждането по член 14 от ЕКПЧ, ЕСПЧ приема, че правилата относно събирането на семейството на бежанците явно са засегнали семейния живот на жалбоподателите и на техните деца, така че фактите по случая действително попадат в приложното поле на член 8 от ЕКПЧ<sup>75</sup>. ЕСПЧ припомня също, че само разликите в третирането, основани на установима характеристика или „признак“, могат да съставляват дискриминация по смисъла на член 14 от ЕКПЧ<sup>76</sup>. Освен това, за да възникне съмнение във връзка с тази разпоредба, е необходимо да е налице различно третиране на лица, които се намират в аналогично или по релевантен начин сходно положение. Такава разлика в третирането е дискриминационна, когато няма обективна и разумна обосновка, с други думи, ако не преследва легитимна цел или ако не съществува разумно съотношение на пропорционалност между използваните средства и преследваната цел<sup>77</sup>. Макар ЕСПЧ да признава, че договарящата държава разполага със свобода на преценка, нейният обхват ще варира в зависимост от обстоятелствата, материята и контекста<sup>78</sup>.

<sup>73</sup> Пак там.

<sup>74</sup> ЕСПЧ, 6 ноември 2012 г. (СЕ:ЕCHR:2012:1106JUD002234109).

<sup>75</sup> ЕСПЧ, 6 ноември 2012 г., *Node и Abdi c/y Обединено кралство* (СЕ:ЕCHR:2012:1106JUD002234109, § 43).

<sup>76</sup> ЕСПЧ, 6 ноември 2012 г., *Node и Abdi c/y Обединено кралство* (СЕ:ЕCHR:2012:1106JUD002234109, § 44).

<sup>77</sup> ЕСПЧ, 6 ноември 2012 г., *Node и Abdi c/y Обединено кралство* (СЕ:ЕCHR:2012:1106JUD002234109, § 45).

<sup>78</sup> ЕСПЧ, 6 ноември 2012 г., *Node и Abdi c/y Обединено кралство* (СЕ:ЕCHR:2012:1106JUD002234109, § 45).

75. Така ЕСПЧ постановява, че положението на жалбоподателите — доколкото се отнася до бежанец, който е сключил брак, след като е напуснал държавата си на произход, и до жената на този бежанец — е свързано с „друг някакъв признак“ по смисъла на член 14 от ЕКПЧ и поради това попада в неговото приложно поле<sup>79</sup>. Освен това съответната договаряща държава не оспорва, че съгласно нейното национално законодателство студентите и работниците, от една страна, и бежанците, които са сключили брак, преди да напуснат държавата на произход, от друга страна, са третирани различно от бежанците и техните съпрузи, чийто брак е сключен след напускането на държавата на произход<sup>80</sup>. ЕСПЧ постановява, че бежанците, които са сключили брак, преди да напуснат държавата си на произход, се намират в аналогично положение, тъй като също се ползват от статут на бежанец и пребиваването им също е разрешено в Обединеното кралство за ограничен период от време, и че единствената релевантна разлика е датата, на която е сключен бракът<sup>81</sup>. Макар Обединеното кралство да се опитва да обоснове тази разлика в третирането с факта, че е било длъжно да изпълни международните си задължения, без обаче да иска да предостави повече предимства, които биха накарали бежанците да изберат тази държава като приемаща държава, и макар Обединеното кралство да твърди, че става въпрос за политическо решение, което попада в рамките на широката му свобода на преценка, призната в тази област<sup>82</sup>, ЕСПЧ не вижда никаква причина да третира по различен начин бежанците, които са сключили брак след преместването, и тези, които са сключили брак преди това, като според ЕСПЧ, въпреки че, като е разрешило събирането на семейството на съпрузи на бежанци, които са сключили брак преди преместването, Обединеното кралство е изпълнило международните си задължения, когато дадена мярка води до различно третиране на лица в аналогични положения, фактът, че е изпълнено международно задължение на договаряща държава не може да оправдае различното третиране<sup>83</sup>. Поради това ЕСПЧ достига до извода, че е налице нарушение на член 14 от ЕКПЧ във връзка с член 8 от тази конвенция<sup>84</sup>.

76. В този смисъл обстоятелството, че децата бежанци на ХХХ не могат да се ползват от гарантираното с член 23 от Директива 2011/95 право на запазване на целостта на семейството само защото не принадлежат към създадено в държавата на произход семейство, също би могло да породи известни затруднения с оглед на член 20 от Хартата<sup>85</sup>.

77. Накрая, що се отнася до сериозната опасност от засягане на основното съдържание на правото на убежище, невъзможността ХХХ да се позове в своя ползва на предимствата, предвидени в членове 24—35 от Директива 2011/95, удължава незаконното му пребиваване в Белгия. Без да се засягат проверките, които запитващата юрисдикция трябва да извърши относно състоянието на майката на непълнолетното дете бежанец, възможно е отношението на зависимост между това дете и баща му да е такова, че ако бащата бъде принуден да напусне територията на страната, детето да трябва да го последва<sup>86</sup>. В такъв случай — разбира се, хипотетичен, но не и лишен от всякаква правдоподобност с оглед на

<sup>79</sup> ЕСПЧ, 6 ноември 2012 г., Node и Abdi c/у Обединено кралство (СЕ:ЕCHR:2012:1106JUD002234109, § 48).

<sup>80</sup> ЕСПЧ, 6 ноември 2012 г., Node и Abdi c/у Обединено кралство (СЕ:ЕCHR:2012:1106JUD002234109, § 49).

<sup>81</sup> ЕСПЧ, 6 ноември 2012 г., Node и Abdi c/у Обединено кралство (СЕ:ЕCHR:2012:1106JUD002234109, § 50).

<sup>82</sup> ЕСПЧ, 6 ноември 2012 г., Node и Abdi c/у Обединено кралство (СЕ:ЕCHR:2012:1106JUD002234109, § 51).

<sup>83</sup> ЕСПЧ, 6 ноември 2012 г., Node и Abdi c/у Обединено кралство (СЕ:ЕCHR:2012:1106JUD002234109, § 55).

<sup>84</sup> ЕСПЧ, 6 ноември 2012 г., Node и Abdi c/у Обединено кралство (СЕ:ЕCHR:2012:1106JUD002234109, § 56).

<sup>85</sup> Относно принципа на равенство, прогласен в член 20 от Хартата, вж. решение от 2 септември 2021 г., État belge (Право на пребиваване в случай на домашно насилие) (С-930/19, ЕУ:С:2021:657, т. 57 и цитираната съдебна практика).

<sup>86</sup> Тези съображения важат и за сина на ХХХ в качеството му на бежанец.

съдържанието на представената пред Съда преписка — би било налице пряко засягане на защитеното с член 18 от Хартата право на убежище на детето<sup>87</sup>, като това би попречило то да се ползва действително от посоченото право<sup>88</sup>.

### 3. *Заключителни бележки*

78. Така предвид общата му формулировка член 23, параграф 1 от Директива 2011/95 би могъл да се тълкува по начин, който гарантира достъпа до предвидените в членове 24—35 от посочената директива предимства на бащата на непълнолетно дете бежанец, който не може да се ползва от международна закрила, нито да се позове на член 23, параграф 2 от тази директива единствено поради това че семейството на това дете не е създадено в държавата на произход. Подобно тълкуване потвърждава извода, до който е стигнал Съдът, като е приел, че „смисълът на член 23 от [Директива 2011/95] е да се позволи на лицето, на което е предоставена международна закрила, да се ползва от правата, които му предоставя тази закрила, като същевременно запази целостта на семейството си на територията на приемащата държава членка“<sup>89</sup>.

79. Този достъп обаче ще изисква някои предварителни проверки. Така, от една страна, ще трябва да се провери действителното съществуване и ефективността на семейната връзка между бащата и детето му със статут на бежанец<sup>90</sup> и интензивността на отношението на зависимост. При наличието на непълнолетни лица следва да се гарантира, че запазването на такава връзка със съответния член на семейството съвпада с висшия интерес на детето с оглед на конкретното положение на съответното семейство. От друга страна, предвидените в член 23, параграфи 3 и 4 от Директива 2011/95 ограничения очевидно продължават да се прилагат, така че достъпът до предимствата на основание член 23, параграф 1 от тази директива вече няма да бъде гарантиран, ако бащата е или би бил изключен от международна закрила съобразно глави III и V от Директива 2011/95, или ако държавата членка счете, че такъв достъп би застрашил националната ѝ сигурност или обществения ѝ ред.

80. Ето защо по всички изложени по-горе съображения член 23, параграф 1 от Директива 2011/95 във връзка с член 20, параграф 5 от тази директива и с оглед на членове 7 и 18 и член 24, параграфи 2 и 3 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че гражданин на трета държава, който е баща на деца бежанци, родени на територията на приемащата държава в рамките на създадено на тази територия семейство, и който в лично качество не отговаря на условията за предоставяне на международна закрила, трябва да може да получи достъп до предимствата, предвидени в членове 24—35 от Директива 2011/95, ако това се окаже необходимо с оглед на всички особени обстоятелства, свързани с положението на съответното семейство, от една страна, за да се гарантира зачитането на правото на семеен живот на децата му бежанци, и от друга страна, за да може децата му да продължат да се ползват от всички права, свързани със статута им на бежанец, освен ако този баща попада

<sup>87</sup> В случай че отпътуването на бащата би принудило детето да го последва в държавата на произход, това дете би било изложено много конкретно на сериозна опасност от нечовешко и унизително отношение, което е абсолютно забранено с член 4 от Хартата и срещу което се предполага, че статутът на бежанец го закриля.

<sup>88</sup> Вж. по аналогия решение от 30 юни 2022 г., *Valstybės sienos apsaugos tarnyba* и др. (C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, т. 63).

<sup>89</sup> Решение от 9 ноември 2021 г., *Bundesrepublik Deutschland* (Запазване на целостта на семейството) (C-91/20, EU:C:2021:898, т. 60).

<sup>90</sup> Според Съда „[н]аличието на реален семеен живот [...] предполага да се установи, че наистина съществува семейна връзка или желание да се създаде или запази такава връзка“ (решение от 1 август 2022 г., *Bundesrepublik Deutschland* (Събиране на семейството с малолетен или непълнолетен бежанец) (C-273/20 и C-355/20, EU:C:2022:617, т. 65).



в обхвата на клаузите за изключване по глави III и V от Директива 2011/95 или ако представлява заплаха за обществената сигурност или обществения ред на приемащата държава членка.

#### IV. Заключение

81. С оглед на всички изложени съображения предлагам на Съда да отговори на преюдициалните въпроси, поставени от Conseil d'État (Държавен съвет, Белгия), по следния начин:

„1) Член 23, параграф 2 от Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила във връзка с член 2, буква й) от тази директива

трябва да се тълкува в смисъл, че:

по принцип понятието „членове на семейството“ предполага семейството вече да е създадено в държавата на произход.

Доколкото предвижда задължение за държавите членки да организират достъпа до предимствата, посочени в членове 24—35 от Директива 2011/95, член 23, параграф 2 от тази директива има директен ефект и частноправните субекти могат да се позовават на него пред националните съдилища в спорове с държава членка, която го е транспонирали неправилно или не го е транспонирали.

Директива 2011/95 не предвижда разпростирание на статута на бежанец като производно право спрямо членовете на семейството на лице, което се ползва от този статут, когато в лично качество тези членове не отговарят на условията за предоставяне на посочения статут. Член 23, параграф 2 от Директива 2011/95 позволява на лицата, попадащи в неговото приложно поле, да искат достъп до предимствата, предвидени в членове 24—35 от Директива 2011/95.

2) Член 23, параграф 1 от Директива 2011/95 във връзка с член 20, параграф 5 от тази директива и с оглед на членове 7 и 18 и член 24, параграфи 2 и 3 от Хартата на основните права на Европейския съюз

трябва да се тълкува в смисъл, че

гражданин на трета държава, който е баща на деца бежанци, родени на територията на приемащата държава в рамките на създадено на тази територия семейство, и който в лично качество не отговаря на условията за предоставяне на международна закрила, трябва да може да получи достъп до предимствата, предвидени в членове 24—35 от Директива 2011/95, ако това се окаже необходимо с оглед на всички особени обстоятелства, свързани с положението на съответното семейство, от една страна, за да се гарантира зачитането на правото на семеен живот на децата му бежанци, и от друга страна, за да може децата му да продължат да се ползват от всички права, свързани със

статута им на бежанец, освен ако този баща попада в обхвата на клаузите за изключване по глави III и V от тази директива или ако представлява заплаха за обществената сигурност или обществения ред на приемащата държава членка“.