



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

7 март 2017 година^{1*}

[Текст, поправен с определение от 24 март 2017 г.]

„Преюдициално запитване — Регламент (ЕО) № 810/2009 — Член 25, параграф 1, буква а) — Виза с ограничена териториална валидност — Издаване на виза по причини от хуманитарен характер или поради международни задължения — Понятие за международни задължения — Харта на основните права на Европейския съюз — Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи — Женевска конвенция — Издаване на виза в случай на доказан риск от нарушение на членове 4 и/или 18 от Хартата на основните права — Липса на задължение“

По дело C-638/16 PPU

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Conseil du Contentieux des Étrangers (Белгия) с акт от 8 декември 2016 г., постъпил в Съда на 12 декември 2016 г., в рамките на производство по дело

Х и Х

срещу

État belge,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: К. Lenaerts, председател, А. Tizzano, заместник-председател, L. Bay Larsen, Т. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça и М. Berger (докладчик), председатели на състави, А. Borg Barthet, Ал. Арабаджиев, С. Toader, М. Safjan, Е. Jarašiūnas, С. G. Fernlund, С. Vajda, S. Rodin и F. Biltgen, съдии,

генерален адвокат: Р. Mengozzi,

секретар: V. Giasobbo-Peyronnel, администратор

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 30 януари 2017 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за Х и Х, от Т. Wibault и Р. Robert, avocats,

¹ — Език на производството: френски.

- за белгийското правителство, от С. Pochet и М. Jacobs, в качеството на представители, подпомагани от С. L'hoir, М. Van Regemorter и F. Van Dijck, експерти, и от Е. Derriks и F. Motulsky, avocats,
- за чешкото правителство, от М. Smolek, в качеството на представител,
- за датското правителство, от N. Lyshøj и С. Thorning, в качеството на представители,
- за германското правителство, от Т. Henze, в качеството на представител,
- за естонското правителство, от N. Grünberg, в качеството на представител,
- за френското правителство, от Е. Armoet, в качеството на представител,
- за унгарското правителство, от Z. Fehér, в качеството на представител,
- за малтийското правителство, от А. Buhagiar, в качеството на представител,
- за нидерландското правителство, от М. de Ree, в качеството на представител,
- за австрийското правителство, от J. Schmoll, в качеството на представител,
- за полското правителство, от М. Kamejsza, М. Pawlicka и В. Majczyna, в качеството на представители,
- за словенското правителство, от V. Klemenc и Т. Mihelič Žitko, в качеството на представители,
- [Поправено с определение от 24 март 2017 г.] за словашкото правителство, от М. Kianička, в качеството на представител,
- за финландското правителство, от J. Heliskoski, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от С. Cattabriga и G. Wils, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 7 февруари 2017 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване 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 (Визов кодекс) (ОВ L 243, 2009 г., стр. 1), изменен с Регламент (ЕС) № 610/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година (ОВ L 182, 2013 г., стр. 1) (наричан по-нататък „Визовият кодекс“), и на членове 4 и 18 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).
- 2 Запитването е отправено във връзка със спор на X и X с État belge (белгийската държава) относно отказ за издаване на визи с ограничена териториална валидност.

Правна уредба

Международното право

- 3 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“), е озаглавен „Задължение за зачитане на правата на човека“ и гласи:

„Високодоговарящите страни осигуряват на всяко лице под тяхна юрисдикция правата и свободите, определени в част I на тази конвенция“.

- 4 Член 3 от ЕКПЧ, който се съдържа в част първа, е озаглавен „Забрана на изтезанията“ и гласи:

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

- 5 Член 33 от Конвенцията за статута на бежанците, съставена в Женева и открита за подписване на 28 юли 1951 г. (*Сборник договори на ООН*, том 189, стр. 150, № 2545 (1954), допълнена с Протокола за статута на бежанците, подписан в Ню Йорк на 31 януари 1967 г. и влязъл в сила на 4 октомври 1967 г. (наричана по-нататък „Женевската конвенция“), е озаглавен „Забрана за експулсиране или връщане („refoulement“) на бежанци“ и в параграф 1 предвижда:

„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

- 6 Съгласно член 4 от Хартата, озаглавен „Забрана на изтезанията и на нечовешкото или унижително отношение или наказание“:

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

- 7 Член 18 от Хартата е озаглавен „Право на убежище“ и гласи:

„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 [...]“.

- 8 Член 51 от Хартата е озаглавен „Приложно поле“ и в параграф 1 предвижда:

„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. [...]“.

Визовият кодекс

9 Съображение 29 от Визовия кодекс гласи:

„Настоящият регламент защита основните права и спазва принципите, признати по-специално от [ЕКПЧ] и [Хартата]“.

10 Член 1 от Визовия кодекс е озаглавен „Цел и приложно поле“ и в параграф 1 предвижда:

„Настоящият регламент 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“.

11 Съгласно член 2, точка 2 от Визовия кодекс:

„За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

[...]

2) „виза“ означава разрешение, издадено от държава членка с цел:

- а) транзитно преминаване или планиран престой на територията на държавите членки с продължителност не повече от 90 дни в рамките на всеки 180-дневен период;
- б) транзитно преминаване през международните транзитни зони на летищата на държавите членки;

[...]“.

12 Член 25 от Визовия кодекс е озаглавен „Издаване на виза с ограничена териториална валидност“ и предвижда:

„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 [Регламент (ЕО) № 562/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 година за създаване на Кодекс на Общността за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) (ОВ L 105, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 8, стр. 5 и поправка в ОВ L 275, 2010 г., стр. 11)] трябва да бъдат изпълнени;
 - ii) да издаде виза въпреки възражението за издаване на единна виза на държавата членка, с която е направена консултация в съответствие с член 22; или
 - iii) да издаде виза поради спешност [...]

или

- б) когато по причини, които консулството счита за обосновани, е издадена нова виза за престой през същия 180-дневен период на кандидат, който през този 180-дневен период вече е използвал единна виза или виза с ограничена териториална валидност, позволяваща 90-дневен престой.

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.

[...]

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 [...]

5. Данните [...] се въвеждат във [Визовата информационна система], след като бъде взето решение за издаване на такава виза“.

- 13 Член 32 параграф 1, буква б) от Визовия кодекс е озаглавен „Отказ за издаване на виза“ и предвижда:

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

[...]

б) ако са налице основателни съмнения относно [...] намерението [на кандидата] да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която кандидатства“.

Регламент (ЕС) 2016/399

- 14 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) (ОВ L 77, 2016 г., стр. 1, наричан по-нататък „Кодексът на шенгенските граници“) е озаглавен „Основни права“ и гласи:

„При прилагането на настоящия 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. В съответствие с общите принципи на правото на Съюза решенията съгласно настоящия регламент се вземат на индивидуална основа“.

- 15 Член 6 от Кодекса на шенгенските граници е озаглавен „Условия за влизане на граждани на трети страни“ и предвижда:

„1. При планиран престой на територията на държавите членки с продължителност не повече от 90 дни в рамките на всеки 180-дневен период [...] за влизането на гражданите на трети страни се прилагат следните условия:

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

б) да притежават валидна виза, ако такава се изисква [...]

в) да обосноват целта и условията на планирания престой и това, че разполагат с достатъчно средства за издръжка [...]

г) да не са регистрирани [...] като лица, за които има сигнал за отказ за влизане [...]

д) не се смятат за лица, които могат да бъдат заплаха за общественения ред, националната сигурност, здравеопазването или международните отношения на някоя от държавите членки [...]

[...]

5. Чрез дерогация от разпоредбата на параграф 1:

[...]

в) държава членка може да разреши влизане на граждани на трети страни, които не отговарят на едно или повече условия по параграф 1, по хуманитарни причини или такива, свързани с национален интерес, или поради международни задължения. [...]“.

Директива 2013/32/ЕС

16 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 (ОВ L 180, 2013 г., стр. 60) гласи:

„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.

[...]“.

Регламент (ЕС) № 604/2013

17 Член 1 от Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (ОВ L 180, 2013 г., стр. 31), е озаглавен „Предмет“ и предвижда:

„С настоящия регламент се установяват критерии и механизми за определяне на държава членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или лице без гражданство [...]“.

18 Член 3, параграф 1 от Регламент № 604/2013 гласи:

„Държавите членки разглеждат всяка молба за международна закрила на гражданин на трета държава или на лице без гражданство, който подава молба на територията на която и да било от тях, включително на границата или в транзитните зони [...]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

19 Жалбоподателите в главното производство са съпрузи, сирийски граждани, които заедно с трите си малки деца живеят в Алепо (Сирия). На 12 октомври 2016 г. те подават заявления за издаване на визи с ограничена териториална валидност на основание член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс в посолството на Белгия в Бейрут (Ливан) и на следващия ден се връщат в Сирия.

- 20 В заявленията си жалбоподателите в главното производство твърдят, че визите са им необходими, за да могат да напуснат обсадения град Алепо и да подадат молба за убежище в Белгия. Единият от жалбоподателите в главното производство декларира по-специално, че е бил отвлечен от терористична група, където е бил бит и измъчван, и че накрая е бил освободен срещу откуп. Жалбоподателите в главното производство специално подчертават влошаващото се положение със сигурността в Сирия като цяло, и частност в Алепо, както и факта, че са православни християни и че поради тези им религиозни убеждения ги грози опасност от преследване. В допълнение те посочват, че им е невъзможно да се регистрират като бежанци в съседните държави, тъй като по-специално границата между Ливан и Сирия е затворена.
- 21 С решения от 18 октомври 2016 г., съобщени на жалбоподателите в главното производство на 25 октомври 2016 г., Office des étrangers (Служба за бежанците, Белгия) отхвърля заявленията им. Office des étrangers пояснява по-специално, че жалбоподателите възнамеряват да пребивават в Белгия повече от 90 дни, че член 3 от ЕКПЧ не налага задължение на държавите членки, които са страни по нея, да приемат на територията си „лица в бедствено положение“ и че белгийските дипломатически представителства не са сред органите, до които чужденец може да подаде молба за убежище. Според Office des étrangers да се разреши издаването на входни визи на жалбоподателите в главното производство, за да им се предостави възможност да подадат молби за убежище в Белгия, би означавало да им се разреши да подадат такива молби в дипломатическо представителство.
- 22 Запитващата юрисдикция, пред която жалбоподателите в главното производство обжалват решенията, отбелязва, че те са поискали изпълнението им да бъде спряно по реда на т.нар. „особено спешно“ национално производство. Тъй като обаче с оглед на приложимите национални разпоредби не е сигурно дали такова искане е допустимо, запитващата юрисдикция решава да сезира с този въпрос Cour constitutionnelle (Конституционен съд, Белгия). Докато изчаква отговора му, тя разглежда делото по реда на особено спешното производство.
- 23 Пред запитващата юрисдикция жалбоподателите в главното производство по същество твърдят, че член 18 от Хартата налага на държавите членки позитивно задължение за гарантиране на правото на убежище и че рискът от нарушаване на член 3 от ЕКПЧ и на член 4 от Хартата би могъл да се избегне единствено чрез предоставяне на международна закрила. Тъй като по преценка на самите белгийски органи в случая ставало въпрос за извънредно хуманитарно положение, жалбоподателите в главното производство считат, че с оглед на международните задължения на Кралство Белгия условията за прилагане на член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс са изпълнени, като от това стигат до заключението, че исканите от тях визи би трябвало да им се издадат по причини от хуманитарен характер.
- 24 État belge от своя страна счита, че нито член 3 от ЕКПЧ, нито член 33 от Женевската конвенция ѝ налага задължение да приема граждани на трети страни на своя територия, като единственото ѝ задължение в това отношение е да спазва забраната за връщане.
- 25 Според запитващата юрисдикция от член 1 от ЕКПЧ и от начина, по който Европейският съд по правата на човека тълкува тази разпоредба, следва, че жалбоподателите в главното производство биха могли да се позоват на член 3 от ЕКПЧ само ако са под белгийска „юрисдикция“. Ето защо запитващата юрисдикция иска да се установи дали прилагането на визовата политика може да се счита за упражняване на такава юрисдикция. Тази юрисдикция иска също да се установи дали от член 3 от ЕКПЧ, както и *mutatis mutandis* от член 33 от Женевската конвенция би могло да се изведе право на влизане като последица от задължението за предприемане на превантивни мерки и от принципа на забрана за връщане.

- 26 Освен това според запитващата юрисдикция прилагането на член 4 от Хартата, за разлика от това на член 3 от ЕКПЧ, зависи не от упражняването на юрисдикция, а от прилагането на правото на Съюза. Нито от Договорите, нито от Хартата обаче можело да се заключи, че това прилагане е териториално ограничено.
- 27 По отношение на член 25 от Визовия кодекс запитващата юрисдикция отбелязва, че съгласно същия виза се издава, когато съответната държава членка „счете“ това за необходимо поради международни задължения. Запитващата юрисдикция иска обаче да се установи обхватът на правото на преценка, с което държавите членки разполагат в този контекст, тъй като обвързващият характер на международните задължения и на задълженията по Хартата би могъл въобще да изключва такова право на преценка.
- 28 При тези условия Conseil du Contentieux des Étrangers (Съвет по споровете във връзка с режима на чужденците, Белгия) решава да спре производството и да постави на Съда следните 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 Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и по член 33 от Женевската конвенция за статута на бежанците?
- 2) а) 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?
- б) 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, гаранции и спонсори и т.н.)?“.

По спешното производство

- 29 Запитващата юрисдикция е поискала настоящото преюдициално запитване да се разгледа по реда на спешното преюдициално производство по член 107 от Процедурния правилник на Съда.
- 30 Запитващата юрисдикция обосновава това си искане по-специално с драматичното развитие на въоръжения конфликт в Сирия, ниската възраст на децата на жалбоподателите в главното производство, профила им на особена уязвимост поради принадлежността им към православната християнска общност и във всички случаи с факта, че е сезирана в рамките на особено спешно производство за спиране.
- 31 В това отношение запитващата юрисдикция уточнява, че преюдициалното ѝ запитване спира хода на главното производство.
- 32 Във връзка с това, на първо място, следва да се отбележи, че преюдициалното запитване е за тълкуване на член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс и повдига въпроси от областите на дял V от ДФЕС за пространството на свобода, сигурност и правосъдие. То следователно може да се разгледа по реда на спешното преюдициално производство по член 107, параграф 1 от Процедурния правилник.

- 33 На второ място, жалбоподателите в главното производство безспорно са изложени, поне до разглеждането на искането за спешно преюдициално производство, на реален риск от нечовешко или унижително отнасяне, което трябва да се приеме за елемент на неотложност, обосноваващ прилагането на член 107 и сл. от Процедурния правилник.
- 34 С оглед на изложеното, по предложение на съдията докладчик и след изслушване на генералния адвокат, на 15 декември 2016 г. пети състав на Съда реши да уважи искането на запитващата юрисдикция за разглеждане на преюдициалното запитване по реда на спешното преюдициално производство. Същият реши освен това да поиска от Съда да преразпредели делото на голям състав.

По преюдициалните въпроси

По компетентността на Съда

- 35 Компетентността на Съда да отговори на въпросите на запитващата юрисдикция, се оспорва по-специално от белгийското правителство, тъй като то счита, че член 25, параграф 1 от Визовия кодекс, чието тълкуване се иска, не е приложим за разглежданите в главното производство заявления.
- 36 Видно от акта за преюдициално запитване обаче, тези заявления безспорно са подадени по причини от хуманитарен характер и на основание член 25 от Визовия кодекс.
- 37 Въпросът дали Визовият кодекс е приложим за заявления като разглежданите в главното производство, чиято цел е да се позволи на граждани на трети страни да подадат молби за убежище на територията на държава членка, е неразривно свързан с търсените с настоящото преюдициално запитване отговори. При тези условия Съдът е компетентен да разгледа запитването (вж. в този смисъл решение от 10 септември 2015 г., Wojciechowski, C-408/14, EU:C:2015:591, т. 26 и цитираната съдебна практика).

По преюдициалните въпроси

- 38 С първия въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 25, параграф 1, буква а) от Визовия кодекс трябва да се тълкува в смисъл, че визираните в него международни задължения обхващат спазването от държавите членки на всички права, гарантирани с Хартата, и по-специално с нейните членове 4 и 18, както и с ЕКПЧ и с член 33 от Женевската конвенция. С втория въпрос тя иска, предвид отговора на първия въпрос, да се установи по същество дали член 25, параграф 1, буква а), от Визовия кодекс трябва да се тълкува в смисъл, че държава членка, сезирана със заявление за издаване на виза с ограничена териториална валидност, е длъжна 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. Запитващата юрисдикция би искала евентуално да се установи и дали в това отношение е от значение наличието на връзки между кандидата и държавата членка, сезирана със заявлението за издаване на виза.
- 39 Най-напред следва да се припомни, че съгласно установената практика на Съда обстоятелството, че запитващата юрисдикция е формулирала преюдициалния си въпрос, позовавайки се единствено на някои разпоредби от правото на Съюза, не е пречка Съдът да ѝ предостави всички насоки за тълкуване, които могат да бъдат полезни за решаването на делото, с което тя е сезирана, независимо дали тази юрисдикция ги е посочила, или не, в изложението на своите въпроси. В това отношение Съдът трябва да извлече от предоставените от националната юрисдикция данни, и по-конкретно от мотивите на акта за преюдициално запитване, тези

разпоредби от правото на Съюза, които се нуждаят от тълкуване предвид предмета на спора (вж. по-специално решение от 12 февруари 2015 г., *Oil Trading Poland*, C-349/13, EU:C:2015:84, т. 45 и цитираната съдебна практика).

- 40 В случая следва да се отбележи, че Визовият кодекс е приет на основание член 62, точка 2, буква а) и буква б), подточка ii) ДЕО, по силата на който Съветът на Европейския съюз приема мерки за установяване на правила относно визите при планирани престой, не по-дълги от три месеца, включително процедурите и условията за издаване на визи от държавите членки.
- 41 Съгласно член 1 Визовият кодекс 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. Член 2, точка 2, букви а) и б) от същия кодекс дефинират за неговите цели определението „виза“ като „разрешение, издадено от държава членка“ с цел съответно „транзитно преминаване или планиран престой на територията на държавите членки с продължителност не повече от 90 дни в рамките на всеки 180-дневен период“ и „транзитно преминаване през международните транзитни зони на летищата на държавите членки“.
- 42 Видно обаче от акта за преюдициално запитване и от представените на Съда материали по делото, жалбоподателите в главното производство са подали в посолството на Белгия в Ливан заявления за издаване на визи по причини от хуманитарен характер на основание член 25 от Визовия кодекс с намерението веднага след пристигането си в Белгия да подадат молба за убежище в тази държава членка, а след това да поискат да им бъде издадено разрешение за пребиваване, чиято валидност да не е ограничена до 90 дни.
- 43 Като се има предвид член 1 от Визовия кодекс, такива заявления, макар и формално подадени на основание член 25 от същия кодекс, не попадат в приложното му поле, и в частност в това на член 25, параграф 1, буква а), на която разпоредба и използваното в нея понятие „международни задължения“ запитващата юрисдикция иска тълкуване.
- 44 Освен това, както се отбелязва и в писмените становища на белгийското правителство и на Европейската комисия, до този момент законодателят на Съюза не е приел какъвто и да било акт на основание член 79, параграф 2, буква а) ДФЕС за условията за издаване от държавите членки на визи или разрешения за дългосрочно пребиваване на граждани на трети страни по причини от хуманитарен характер, поради което разглежданите в главното производство заявления се уреждат само от националното право.
- 45 След като разглежданото в главното производство положение не се урежда от правото на Съюза, разпоредбите на Хартата, и в частност визираните във въпросите на запитващата юрисдикция членове 4 и 18, не са приложими за него (вж. в този смисъл по-специално решения от 26 февруари 2013 г., *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 19 и от 27 март 2014 г., *Torralbo Marcos*, C-265/13, EU:C:2014:187, т. 29 и цитираната съдебна практика).
- 46 Този извод не се оборва от факта, че член 32, параграф 1, буква б) от Визовия кодекс предвижда като основание за отказ за издаване на виза, а не като основание за неприлагането на същия кодекс съществуването на „основателни съмнения относно [...] намерението [на кандидата] да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която кандидатства“.
- 47 Всъщност за разглежданото в главното производство положение характеризиращо е не наличието на такива съмнения, а на заявление с предмет, различен от искане за издаване на виза за краткосрочно пребиваване.

- 48 Освен това, като се има предвид, че Визовият кодекс е замислен като уредба за издаване на визи за престой от не повече от 90 дни в рамките на всеки 180-дневен период, приемането на обратното би означавало да се допусне граждани на трети страни да подават на основание на този кодекс заявления за издаване на виза с цел получаване на международна закрила в избрана от тях държава членка, което би противоречало на общата логика на установената с Регламент № 604/2013 система.
- 49 Следва също да се отбележи, че обратното би предполагало и задължение за държавите членки фактически да допускат граждани на трети страни да подават молби за международна закрила на основание на Визовия кодекс в техни представителства, разположени на територията на трети страни. Докато обаче Визовият кодекс няма за предмет да хармонизира правните уредби на държавите членки за предоставяне на международна закрила, то следва да се констатира, че актовете на Съюза, които са приети на основание член 78 ДФЕС и уреждат процедурите за молби за международна закрила, не само не предвиждат такова задължение, но и дори направо изключват от приложното си поле молби, подадени в представителствата на държавите членки. Също така, видно от член 3, параграфи 1 и 2 от Директива 2013/32, тази директива е приложима за молби за международна закрила, подадени на територията на държавите членки, включително и на границата, в териториални води или в транзитните зони, но не и за молби за дипломатическо или териториално убежище, които са подадени в представителства на държавите членки. Освен това от член 1 и член 3 от Регламент № 604/2013 следва, че този регламент задължава държавите членки единствено да разгледат всяка молба за международна закрила, подадена на територията на държава членка, включително на границата или в транзитна зона, и че процедурите, предвидени от споменатия регламент, се прилагат само за такива молби за международна закрила.
- 50 Предвид това белгийските органи неправилно са квалифицирали разглежданите в главното производство молби като заявления за издаване на визи за краткосрочно пребиваване.
- 51 С оглед на изложените съображения на поставените въпроси следва да се отговори, че член 1 от Визовия кодекс трябва да се тълкува в смисъл, че заявление за издаване на виза с ограничена териториална валидност, което гражданин на трета страна е подал по причини от хуманитарен характер на основание член 25 от този кодекс в представителство на държавата членка по местоназначение, разположено на територията на трета страна, с намерение веднага след като пристигне в тази държава членка да подаде молба за международна закрила и след това да пребивава в същата държава членка повече от 90 дни в рамките на 180-дневен период, не попада в приложното поле на споменатия кодекс, а при сегашното състояние на правото на Съюза само в това на националното право.

По съдебните разноски

- 52 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

Член 1 от Регламент (ЕО) № 810/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година за създаване на Визов кодекс на Общността (Визов кодекс), изменен с Регламент (ЕС) № 610/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г., трябва да се тълкува в смисъл, че заявление за издаване на виза с ограничена териториална валидност, което гражданин на трета страна е подал по причини от хуманитарен характер

на основание член 25 от този кодекс в представителство на държавата членка по местоназначение, разположено на територията на трета страна, с намерение веднага след като пристигне в тази държава членка, да подаде молба за международна закрила и след това да пребивава в същата държава членка повече от 90 дни в рамките на 180-дневен период, не попада в приложното поле на споменатия кодекс, а при сегашното състояние на правото на Европейския съюз само в това на националното право.

Подписи