



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

23 януари 2019 година *

„[Текст, поправен с определение от 14 март 2019 г.] — Преюдициално запитване — Политика относно убежището — Критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила — Регламент (ЕС) № 604/2013 — Дискреционни клаузи — Критерии за преценка“

По дело C-661/17

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от High Court (Висш съд, Ирландия) с акт от 21 ноември 2017 г., постъпил в Съда на 27 ноември 2017 г., в рамките на производство по дело

M.A.,

S.A.,

A.Z.

срещу

International Protection Appeals Tribunal,

Minister for Justice and Equality,

Attorney General,

Ireland,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta, заместник-председател на Съда, изпълняващ функцията на председател на първи състав, J.-C. Bonichot, Ал. Арабаджиев, E. Regan и C.G. Fernlund (докладчик), съдии,

генерален адвокат: E. Танчев,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

* Език на производството: английски.

като има предвид становищата, представени:

- за М.А., S.A. и A.Z., от M. de Blacam, SC, и G. O'Halloran, BL,
- [Съгласно поправката с определение от 14 март 2019 г.] за Ireland, от M. Browne и G. Hodge, както и от A. Joyce, в качеството на представители, подпомагани от S.-J. Hillery, BL, и D. Conlan Smyth, SC,
- за германското правителство, от T. Henze и R. Kanitz, в качеството на представители,
- за нидерландското правителство, от J. Hoogveld и M.K. Bulterman, в качеството на представители,
- за правителството на Обединеното кралство, от C. Brodie, S. Brandon и D. Blundell, в качеството на представители, подпомагани от J. Holmes, QC,
- за Европейската комисия, от M. Wilderspin и M. Condou-Durande, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 6 и 17, член 20, параграф 3 и член 27, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (ОВ L 180, 2013 г., стр. 31, наричан по-нататък „Регламент „Дъблин III“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между M. A., S.A. и A.Z., от една страна, и International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международна закрила, Ирландия), Minister for Justice and Equality (министър на правосъдието и равенството, Ирландия), Attorney General (Ирландия) и Ireland (Ирландия), от друга страна, по повод на решение за прехвърляне, взето спрямо тях в рамките на Регламент „Дъблин III“.

Правна уредба

Международното право

Женевската конвенция

- 3 Конвенцията за статута на бежанците, подписана в Женева на 28 юли 1951 г. (*Recueil des traités des Nations unies*, том 189, стр. 150, № 2545 (1954), наричана по-нататък „Женевската конвенция“), е влязла в сила на 22 април 1954 г. Тя е допълнена с Протокола за статута на бежанците, подписан в Ню Йорк на 31 януари 1967 г. (наричан по-нататък „Протоколът от 1967 г.“), който от своя страна е влязъл в сила на 4 октомври 1967 г.

- 4 Всички държави членки са страни по Женевската конвенция и по Протокола от 1967 г., а така също и Република Исландия, Княжество Лихтенщайн, Кралство Норвегия и Конфедерация Швейцария. Европейският съюз не е страна по Женевската конвенция, нито по Протокола от 1967 г., но член 78 ДФЕС и член 18 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) предвиждат, че правото на убежище се гарантира по-специално при спазване на тази конвенция и на този протокол.

ЕКПЧ

- 5 Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), е многостранен международен договор, сключен в рамките на Съвета на Европа, който е влязъл в сила на 3 септември 1953 г. Всички членове на Съвета на Европа, включително всички държави — членки на ЕС, са членове на високодоговарящите страни по тази конвенция.
- 6 Член 3 от ЕКПЧ гласи, че „[н]икой не може да бъде подложен на изтезания или нечовешко или унижително отношение или наказание“.

Правото на Съюза

Хартата

- 7 Член 4 от Хартата гласи:
„Никой не може да бъде подложен на изтезания, на нечовешко или унижително отношение или наказание“.
- 8 Член 47, първа алинея от Хартата гласи:
„Всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в настоящия член условия“.
- 9 Член 52, параграф 3 от Хартата предвижда:
„Доколкото настоящата Харта съдържа права, съответстващи на права, гарантирани от [ЕКПЧ], техният смисъл и обхват са същите като дадените им в посочената Конвенция. Тази разпоредба не пречи правото на Съюза да предоставя по-широка защита“.

Регламент „Дъблин III“

- 10 В самото начало следва да се припомни, че Договорът от Амстердам от 2 октомври 1997 г. въвежда член 63 в Договора за ЕО, с който на Европейската общност е предоставена компетентност да приема мерките, препоръчани от специалния Европейски съвет, състоял се в Тампере (Финландия) на 15 и 16 октомври 1999 г., свързани с разработването на обща европейска система за убежище. Приемането на тази разпоредба дава възможност да се замени, в отношенията между държавите членки с изключение на Кралство Дания, Конвенцията за определяне на държавата, компетентна за разглеждането на молба за убежище, подадена в една от държавите — членки на Европейските общности, подписана в Дъблин на 15 юни 1990 г. (ОВ С 254, 1997 г., стр. 1), с Регламент (ЕО) № 343/2003 на Съвета от 18 февруари 2003 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държава членка, компетентна за

разглеждането на молба за убежище, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета страна (ОВ L 50, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 56), влязъл в сила на 17 март 2003 г. Регламентът „Дъблин III“, влязъл в сила на 19 юли 2013 г. и приет на основание член 78, параграф 2, буква д) ДФЕС, заменя Регламент № 343/2003.

11 Съображения 1—5 от Регламент „Дъблин III“ са формулирани, както следва:

- „1) Регламент [№ 343/2003] [подлежи на] нееднократно и съществено измен[ение] [...]. С оглед постигане на по-голяма яснота посоченият регламент следва да бъде преработен.
- 2) Общата политика за убежище, включваща обща европейска система за убежище (ОЕСУ), е съставна част от целта на Европейския съюз за постепенно изграждане на пространство на свобода, сигурност и правосъдие, отворена за онези, които, принудени от обстоятелствата, законно търсят закрила в Съюза.
- 3) На своята специална среща в Тампере, проведена на 15 и 16 октомври 1999 г., Европейският съвет постигна съгласие да работи за установяването на ОЕСУ, която се основава на пълното и цялостно прилагане на [Женевската конвенция], допълнена с [Протокола от 1976 г.], като по този начин гарантира, че никой не може да бъде върнат обратно, за да бъде подложен на преследване, т.е. като запазва принципа за забрана за връщането. В тази връзка и без да се засягат критериите за компетентността, които са установени с настоящия регламент, държавите членки, които прилагат принципа за забрана за връщането, се считат за държави, които са сигурни за гражданите на трета държава.
- 4) В заключенията от Тампере също така се посочва, че ОЕСУ следва да включва в краткосрочен план ясен и работещ метод за определяне на държавата членка, която е компетентна за разглеждането на молба за убежище.
- 5) Един подобен метод трябва да се основава на обективни, справедливи критерии както за държавите членки, така и за заинтересованите лица. По-специално, той трябва да даде възможност бързо да се определи компетентната държава членка, така че да се гарантира ефективен достъп до процедурите за предоставяне на международна закрила, без да се компрометира целта за бърза обработка на молбите за международна закрила“.

12 Съображения 13—17 от този регламент предвиждат:

- „13) В съответствие с Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на детето от 1989 г. и с [Хартата], висшият интерес на детето следва да бъде съображение от първостепенна важност за държавите членки при прилагането на настоящия регламент. [...]
- 14) В съответствие с [ЕКПЧ] и с [Хартата], зачитането на семейния живот следва да бъде съображение от първостепенна важност за държавите членки при прилагането на настоящия регламент.
- 15) Едновременната обработка на молбите за международна закрила на членовете на едно семейство от една-единствена държава членка дава възможност да се осигури внимателното проучване на молбите, вземане на съгласувани решения относно тези молби, а също и членовете на едно семейство да не бъдат разделяни.
- 16) За да се осигури пълното зачитане на принципа на целостта на семейството и на принципа на висшия интерес на детето, съществуването на връзка на зависимост между кандидат и негово дете, брат и сестра или родител, основаваща се на бременност или майчинство на

лицето кандидат, на здравословно състояние или напреднала възраст, следва да се превърне в задължителен критерий за компетентност. Когато кандидатът е непридружен ненавършил пълнолетие, присъствието на член на неговото семейство или негов роднина, който може да се грижи за него, на територията на друга държава членка, следва също така да се превърне в задължителен критерий за компетентност.

17) Всяка държава членка следва да има възможност за дерогация от критериите за компетентност, по-специално от хуманитарни и състрадателни съображения, с цел да бъдат събрани заедно членове на семейството, роднини или други близки, както и възможност да разглежда молба за международна закрила, подадена до нея или до друга държава членка, дори ако тя не е компетентна за подобно разглеждане съгласно задължителните критерии, установени в настоящия регламент“.

13 Съображения 19, 32, 39 и 41 от посочения регламент гласят:

„19) За да се гарантира ефективната защита на правата на засегнатите лица, следва да бъдат установени законови гаранции и право на ефективна правна защита по отношение на решения, засягащи прехвърляния в компетентната държава членка[,] по-специално в съответствие с член 47 от [Хартата]. За да се гарантира спазването на международното право, ефективната правна защита следва да включва както разглеждането на прилагането на настоящия регламент, така и на законовата и фактическа ситуация в държавата членка, в която е прехвърлен кандидатът.

[...]

32) По отношение на третирането на лицата, попадащи в обхвата на настоящия регламент, държавите членки са обвързани със задълженията си по силата на международните правни актове, включително имащата отношение съдебна практика на Европейския съд по правата на човека.

[...]

39) Настоящият регламент зачита основните права и съблюдава принципите, които са признати по-специално в [Хартата]. По-специално, настоящият регламент се стреми да обезпечи пълното зачитане на правото на убежище, което е гарантирано в член 18 на Хартата, и на правата, признати в членове 1, 4, 7, 24 и 47 от нея. Настоящият регламент следва да се прилага в съответствие с това.

[...]

41) В съответствие с член 3 и член 4а, параграф 1 от Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към ДЕС и към ДФЕС, тези държави членки са нотифицирали желанието си да участват в приемането и прилагането на настоящия регламент“.

14 Член 1 от същия регламент гласи:

„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 [...]“.

15 Член 3 от Регламент „Дъблин III“ предвижда:

„1. 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. Молбите се разглеждат от една-единствена държава членка, а именно от онази, за която критериите, предвидени в глава III, сочат, че е компетентна за това.

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

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

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

3. Всяка държава членка си запазва правото да изпрати кандидата в сигурна трета държава, при условие че са спазени правилата и гаранциите, предвидени в Директива 2013/32/ЕС“.

16 Член 6 от този регламент, озаглавен „Гаранции за ненавършили пълнолетие“, предвижда:

„1. Висшият интерес на детето следва да бъде от първостепенно значение за държавите членки по отношение на всички процедури, предвидени в настоящия регламент.

[...]

3. При определянето на висшия интерес детето държавите членки тясно си сътрудничат, като надлежно отчитат по-специално следните фактори:

а) възможността за събиране на семейството;

[...]

4. За целите на прилагането на член 8 държавата членка, в която непридружения ненавършил пълнолетие е подал молбата за международна закрила, възможно най-скоро предприема необходимите действия за идентифициране на членовете на семейството, братята и сестрите или роднините на непридружения ненавършил пълнолетие на територията на държавите членки, като същевременно защитава висшия интерес на детето.

[...]“.

17 Член 7, параграфи 1 и 2, който се съдържа в глава III от посочения регламент, гласи:

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

2. Компетентната държава членка в съответствие с критериите, посочени в тази глава[,] се определя въз основа на съществуващото положение към момента, в който кандидатът е подал за първи път молбата си за международна закрила пред държава членка“.

18 Член 8, параграф 1 от същия регламент гласи:

„В случай че кандидатът е непридружен ненавършил пълнолетие, компетентната държава членка е тази, в която законно се намира член на семейството или брат или сестра на непридружения ненавършил пълнолетие, при условие че това е във висшия интерес на ненавършилия пълнолетие. Когато кандидатът е сключил брак ненавършил пълнолетие и неговият съпруг или съпруга не се намира законно на територията на държавите членки, компетентната държава членка е държавата членка, в която законно се намират бащата, майката или друго пълнолетно лице, което отговаря за ненавършилия пълнолетие съгласно правото или в резултат на практиката на тази държава членка, или негов брат или сестра“.

19 Член 11 от Регламент „Дъблин III“, озаглавен „Процедура за семейства“, предвижда:

„Когато няколко членове на семейството и/или ненавършили пълнолетие неключили брак братя и сестри едновременно подадат молби за международна закрила в една и съща държава членка или на достатъчно близки дати, за да могат съвместно да бъдат проведени процедурите за определяне на компетентната държава членка и когато прилагането на критериите, съдържащи се в настоящия регламент, би довело до разделянето им, компетентната държава членка се определя на основание на следните разпоредби:

- а) компетентна за разглеждането на молбата за международна закрила на всички членове на семейството и/или ненавършили пълнолетие неключили брак братя и сестри е държавата членка, която критериите сочат като компетентна за поемането на отговорността за по-голямата част от тях;
- б) в противен случай компетентна е държавата членка, която критериите сочат за компетентна за разглеждането на молбите на най-възрастния от тях“.

20 Член 17 от този регламент, озаглавен „Дискреционни клаузи“, има следното съдържание:

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

Държавата членка, която е взела решение да разгледа молба за международна закрила съгласно настоящия параграф, става компетентна държава членка и изпълнява задълженията, свързвани с тази компетентност. [...]“.

21 Член 20, параграф 3 от посочения регламент гласи:

„За целите на настоящия регламент положението на ненавършил пълнолетие, който придружава кандидата и отговаря на определението за член на семейството, е неразделна част от това на неговия член на семейството и спада към отговорностите на държавата членка, компетентна за разглеждането на молбата за международна закрила на този член на семейството, дори ако ненавършилият пълнолетие не е индивидуален кандидат, при условие че това е в негов висш интерес. По същия начин се третират деца, родени след пристигането на кандидата на територията на държавите членки, без да е необходимо да започне ново производство за поемане на отговорността за тях“.

22 Член 27, параграф 1 от същия регламент предвижда:

„Кандидатът или друго лице, посочено в член 18, параграф 1, буква в) или г), имат право на ефективна правна защита под формата на право на обжалване или на преразглеждане пред съд или правораздавателен орган на решението за прехвърляне по отношение на неговите правни и фактически основания“.

23 Член 29, параграфи 1 и 2 от Регламент „Дъблин III“ гласи:

„1. Предаването на кандидата [...] от молещата държава членка към компетентната държава членка се осъществява в съответствие с националното право на молещата държава членка след съгласуване между заинтересованите държави членки, веднага щом това бъде практически възможно и най-късно в шестмесечен срок [...].

[...]

2. Ако прехвърлянето не е извършено в шестмесечния срок, компетентната държава членка се освобождава от своите задължения за поемане на отговорност или приемане обратно на засегнатото лице и в такъв случай отговорността се прехвърля върху молещата държава членка. [...]“.

24 Член 35, параграф 1 от този регламент гласи:

„Всяка държава членка незабавно съобщава на Комисията конкретните органи, които са отговорни за изпълнението на задълженията по настоящия регламент както и всички евентуални промени, свързани с тях. Държавите членки следят тези органи да разполагат с нужните ресурси, за да изпълняват своите задачи, и по-специално, за да отговарят в предписаните срокове на искания за информация, искания за поемане на отговорността и искания за обратно приемане на кандидати“.

Ирландското право

25 Приложимото национално законодателство е European Union (Dublin System) Regulations 2014 (Наредба относно Европейския съюз (системата от Дъблин) от 2014 г.) (S.I. № 525/2014, наричана по-нататък „Наредбата“). Нейните основни разпоредби за целите на настоящото дело са следните:

26 Член 2, параграф 2 от Наредбата предвижда, че дума или израз, използван(а) едновременно в тази наредба и в Регламент „Дъблин III“, следва да имат същото значение, което тази дума или този израз има в регламента на Съюза.

27 Терминът „решение за прехвърляне“ е определен в член 2, параграф 1 от Наредбата като решение на Refugee Applications Commissioner (Комисар по молбите на бежанци, Ирландия) в съответствие с Регламент „Дъблин III“ за прехвърляне на кандидат, когато държавата, в случая Ирландия, е молещата държава членка, а замолената държава членка се е съгласила да поеме отговорността или да поеме обратно този кандидат.

28 Член 3, параграф 1 от Наредбата предвижда, че Комисарят за бежанците изпълнява функциите на определяща, молеща и замолена държава членка. Параграф 2 от този член посочва, че министърът на правосъдието и равенството осъществява функциите на извършваща прехвърлянето държава членка.

- 29 Съгласно член 3, параграф 3 от Наредбата Комисарят за бежанците изпълнява всички функции, посочени в член 6 от Регламент „Дъблин III“, който на свой ред се позовава на висшия интерес на детето „по отношение на всички процедури, предвидени в настоящия регламент“.
- 30 Съгласно член 6, параграф 1 от Наредбата кандидат може да обжалва решение за прехвърляне.
- 31 Член 6, параграф 9 от Наредбата предвижда, че апелативният съд потвърждава или отменя решението за прехвърляне.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 32 От акта за преюдициално запитване следва, че S.A., гражданка на трета държава, е влязла в Обединеното кралство със студентска виза през 2010 г. и че на следващата година M.A., също гражданин на трета държава, пристига след нея с виза като лице на издръжка. Тяното дете, A. Z., е родено в Обединеното кралство през февруари 2014 г. Родителите ежегодно подновяват своите визи до закриването на учебното заведение, в което е учила S.A., като това закриване води до анулирането на визите им.
- 33 Тогава S.A. и M.A. отиват в Ирландия, където на 12 януари 2016 г. подават молби за убежище. Молбата относно детето е включена в тази на майката.
- 34 На 7 април 2016 г. Комисарят за бежанците отправя до Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия искане за поемане на отговорността за тези молби за убежище въз основа на Регламент „Дъблин III“.
- 35 На 1 май 2016 г. тази държава членка дава съгласието си за посоченото поемане на отговорност.
- 36 S.A. и M.A. се позовават пред Комисаря за бежанците на здравословни проблеми на M.A., както и на факта, че детето е в процес на оценяване от Health Service Executive (изпълнителна служба по здравеопазване, Ирландия) във връзка със здравословен проблем.
- 37 Комисарят за бежанците препоръчва прехвърлянето към Обединеното кралство, като в неблагоприятно за S.A. и M.A. решение приема, че не следва да се приложи член 17 от Регламент „Дъблин III“.
- 38 S.A. и M.A. оспорват решението за прехвърляне пред International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международна закрила), като се основават най-вече на този член 17 и на правни основания, свързани с оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза.
- 39 На 10 януари 2017 г. тази юрисдикция потвърждава решението за прехвърляне, след като отбелязва, че няма компетентност да упражни дискреционното правомощие по посочения член 17. Тя отхвърля също доводите, свързани с оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза, с мотива че релевантното положение за преценка на законосъобразността на това решение е това, което съществува към момента на постановяването му.
- 40 Тогава S.A. и M.A. подават жалба пред High Court (Висш съд, Ирландия).
- 41 Тази юрисдикция счита, че по принцип за решаването на спора пред нея е необходимо да се определи предварително какво отражение може да има оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза за системата от Дъблин.

- 42 Освен това тя посочва, че използваните в Наредбата понятия, които възпроизвеждат тези, посочени в Регламент „Дъблин III“, трябва да имат същото значение като тях. От това тя стига до извода, че в този случай е необходимо последният регламент да се тълкува с оглед на разрешаването на висящия пред нея спор.
- 43 При това положение High Court (Висш съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) При прехвърляне на кандидат за закрила съгласно Регламент [„Дъблин III“] в Обединеното кралство длъжен ли е националният решаващ орган, когато разглежда въпроси, възникващи във връзка с дискреционното правомощие по член 17 [от този регламент] и/или въпроси, свързани със защитата на основните права в Обединеното кралство, да пренебрегне съществуващите към момента на това разглеждане обстоятелства във връзка с предложеното оттегляне на Обединеното кралство от Европейския съюз?
 - 2) Включва ли понятието „определяща държава членка“ по смисъла на Регламент [„Дъблин III“] възможността за тази държава членка да приложи дискреционната клауза, предвидена в член 17 от същия регламент?
 - 3) Включват ли функциите на държавата членка съгласно член 6 от Регламент [„Дъблин III“] признатото или предоставено в член 17 от Регламента правомощие?
 - 4) Прилага ли се понятието за „ефективна правна защита“ по отношение на първоинстанционно решение по член 17 от Регламент [„Дъблин III“], така че да се предвиди възможност за обжалване или аналогично правно средство за защита срещу такова решение и/или националното законодателство, което предвижда процедура на обжалване по отношение на първоинстанционно решение съгласно Регламента, да се тълкува в смисъл, че включва и обжалване на решенията по член 17?
 - 5) Може ли да се приеме, че съгласно член 20, параграф 3 от Регламент [„Дъблин III“] при липса на доказателства, които да оборват презумпцията, че е във висш интерес на детето положението му да е неразделна част от това на неговите родители, националният решаващ орган не е длъжен да разгледа посочения интерес отделно от този на родителите като самостоятелен въпрос или като отправна точка за преценката дали прехвърлянето следва да се осъществи?“.

Производството пред Съда

- 44 Запитващата юрисдикция иска делото да се разгледа по реда на спешното преюдициално производство, предвидено в член 23а от Статута на Съда на Европейския съюз. При условията на евентуалност тази юрисдикция иска делото да се разгледа по реда на бързото производство в приложение на член 105, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда.
- 45 Що се отнася, на първо място, до искането за спешно преюдициално производство, на 4 декември 2017 г. по предложение на съдията докладчик, след изслушване на генералния адвокат, Съдът реши да не уважи това искане.
- 46 На второ място, що се отнася до искането делото да се разгледа по реда на бързото производство, предвидено в член 105, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда, с определение от 20 декември 2017 г., М.А. и др. (С-661/17, непубликувано, EU:C:2017:1024) председателят на Съда реши да го отхвърли.

По преюдициалните въпроси

По допустимостта

- 47 Ирландия поддържа, че тъй като правните последици от евентуално оттегляне на Обединеното кралство от Съюза все още не са известни, въпросите, свързани с такива последици, трябва да се считат за хипотетични. Поради това всяко решение, което Съдът би могъл да вземе на този етап по отношение на положението след датата, на която е предвидено тази държава членка да престане да бъде държава — членка на Съюза, би било хипотетично. Впрочем според постоянната съдебна практика (решение от 27 февруари 2014 г., *Pohotovost*, C-470/12, EU:C:2014:101, т. 27 и 29 и цитираната съдебна практика) Съдът не дава отговор на въпроси от хипотетично или консултативно естество.
- 48 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика въведеното с член 267 ДФЕС производство е средство за сътрудничество между Съда и националните юрисдикции, чрез което Съдът предоставя на националните юрисдикции насоки за тълкуването на правото на Съюза, необходими им за разрешаване на висящия пред тях спор (решение от 8 декември 2016 г., *Eurosanearamientos* и др., C-532/15 и C-538/15, EU:C:2016:932, т. 26 и цитираната съдебна практика).
- 49 В рамките на това сътрудничество само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от решение по реда на преюдициалното производство, за да може да се произнесе, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Ето защо, след като поставените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (решение от 8 декември 2016 г., *Eurosanearamientos* и др., C-532/15 и C-538/15, EU:C:2016:932, т. 27 и цитираната съдебна практика).
- 50 Следователно въпросите, които са свързани с тълкуването на правото на Съюза и са поставени от националния съд в нормативната и фактическа рамка, която той определя съгласно своите собствени правомощия и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция преюдициално запитване само ако е очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или също когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решение от 8 декември 2016 г., *Eurosanearamientos* и др., C-532/15 и C-538/15, EU:C:2016:932, т. 28 и цитираната съдебна практика).
- 51 В случая следва да се отбележи, че запитващата юрисдикция е обяснила подробно причината, поради която счита, че за да се произнесе по спора, с който е сезирана, е необходимо да се анализират последиците, които би имало евентуално оттегляне на Обединеното кралство от Съюза в рамките на Регламент „Дъблин III“.
- 52 При тези обстоятелства поисканото от запитващата юрисдикция тълкуване не изглежда ирелевантно за разрешаването на спора, с който е сезирана. Вследствие на това следва да се отговори на въпросите, поставени от High Court (Висш съд).

По същество

По първия въпрос

- 53 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 17, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“ трябва да се тълкува в смисъл, че обстоятелството, че държава членка, определена за „компетентна“ по смисъла на същия регламент, е уведомила за намерението си да се оттегли от Съюза в съответствие с член 50 ДЕС, задължава определящата държава членка сама да разгледа в приложение на дискреционната клауза, предвидена в посочения член 17, параграф 1, въпросната молба за закрила.
- 54 В това отношение следва да се припомни, че нотификацията от държава членка на намерението ѝ да се оттегли от Съюза в съответствие с член 50 ДЕС не води до спиране на прилагането на правото на Съюза в тази държава членка, и че следователно това право остава изцяло в сила в тази държава до нейното действително оттегляне от Съюза (решение от 19 септември 2018 г., RO, С-327/18 PPU, EU:C:2018:733, т. 45).
- 55 Както бе посочено в точка 10 от настоящото решение, Регламент „Дъблин III“ отменя и заменя Регламент № 343/2003. Що се отнася до дискреционната клауза, предвидена в член 17, параграф 1 от първия регламент, Съдът вече е уточнил, че текстът на тази разпоредба по същество съвпада с този на клаузата за суверенитет, съдържаща се в член 3, параграф 2 от Регламент № 343/2003, и чието тълкуване също е приложимо към член 17, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“ (решение от 16 февруари 2017 г., С. К. и др., С-578/16 PPU, EU:C:2017:127, т. 53).
- 56 Съгласно член 3, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“ молба за международна закрила се разглежда от една-единствена държава членка, а именно от онази, която предвидените в глава III от този регламент критерии сочат като компетентна.
- 57 Чрез дерогация от този член 3, параграф 1, член 17, параграф 1 от същия регламент предвижда, че всяка държава членка може да вземе решение да разгледа молба за международна закрила, която е подадена до нея от гражданин на трета държава или лице без гражданство, дори ако тя не е отговорна за подобно разглеждане съгласно посочените критерии.
- 58 Видно от текста на член 17, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“, тази разпоредба е с диспозитивен характер, тъй като оставя на преценката на всяка държава членка решението да се пристъпи към разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена до нея, дори ако тя не е отговорна за подобно разглеждане съгласно критериите за определяне на компетентната държава членка по този регламент. Освен това упражняването на тази възможност не е обвързано с никакво определено условие (вж. в този смисъл решение от 30 май 2013 г., Halaf, С-528/11, EU:C:2013:342, т. 36). Целта на тази възможност е да позволи на всяка държава членка сама да реши — в зависимост от политически, хуманитарни или практически съображения — дали да приеме разглеждането на молба за международна закрила дори когато няма такова задължение в съответствие с критериите по посочения регламент (решение от 4 октомври 2018 г., Fathi, С-56/17, EU:C:2018:803, т. 53).
- 59 С оглед на обхвата на така предоставеното на държавите членки право на преценка съответната държава членка трябва да определи обстоятелствата, при които желае да се възползва от възможността, предоставена с дискреционната клауза по член 17, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“ и да приеме сама да разгледа молба за международна закрила, за която не носи отговорност съгласно критериите, определени с този регламент.

- 60 Тази констатация впрочем е в съответствие, от една страна, с практиката на Съда относно диспозитивните разпоредби, според която тези разпоредби предоставят широко право на преценка на държавите членки (решение от 10 декември 2013 г., Abdullahi, C-394/12, EU:C:2013:813, т. 57 и цитираната съдебна практика), и от друга страна, с целта на посочения член 17, параграф 1, а именно запазване на прерогативите на държавите членки при упражняването на правото да предоставят международна закрила (решение от 5 юли 2018 г., X, C-213/17, EU:C:2018:538, т. 61 и цитираната съдебна практика).
- 61 С оглед на всички гореизложени съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 17, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“ трябва да се тълкува в смисъл, че обстоятелството, че държава членка, определена като „компетентна“ по смисъла на същия регламент, е нотифицирала намерението си да се оттегли от Съюза в съответствие с член 50 ДЕС, не задължава определящата държава членка сама да разгледа в приложение на дискреционната клауза, предвидена в този член 17, параграф 1, въпросната молба за закрила.

По втория въпрос

- 62 От преписката по делото, с която разполага Съдът, следва, че вторият въпрос се основава на предпоставката, че в Ирландия Комисарят за бежанците определя компетентната държава членка в съответствие с критериите по Регламент „Дъблин III“, докато упражняването на дискреционната клауза по член 17, параграф 1 от този регламент се извършва от министъра на правосъдието и равенството.
- 63 При тези условия следва да се приеме, че с втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали Регламент „Дъблин III“ трябва да се тълкува в смисъл, че налага определянето на компетентната държава членка в съответствие с критериите по този регламент и упражняването на предвидената в член 17, параграф 1 от същия регламент дискреционна клауза да се извършват от един и същ национален орган.
- 64 Следва да се припомни най-напред, че видно от практиката на Съда правото на преценка, предоставено на държавите членки с член 17, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“, е неразделна част от предвидените в този регламент механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за убежище. Така с решението, прието от държава членка въз основа на тази разпоредба, да разгледа или не молба за международна закрила, за която не е компетентна съгласно критериите, прогласени в глава III от посочения регламент, се прилага правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 16 февруари 2017 г., С. К. и др., C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, т. 53 и цитираната съдебна практика).
- 65 По-нататък, следва да се установи, че Регламент „Дъблин III“ въпреки това не съдържа нито една разпоредба, уточняваща кой орган е упълномощен да вземе решение съгласно критериите, предвидени в този регламент, относно определянето на компетентната държава членка, или по силата на дискреционната клауза, предвидена в член 17, параграф 1 от посочения регламент. Той също не уточнява дали държава членка следва да възложи прилагането на тези критерии и прилагането на тази дискреционна клауза на един и същ орган.
- 66 За сметка на това член 35, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“ предвижда, че всяка държава членка незабавно съобщава на Комисията „конкретните органи, които са отговорни“ за изпълнението на задълженията по този регламент, както и всички евентуални промени, свързани с тях.
- 67 От текста на тази разпоредба следва, на първо място, че държавите членки имат задачата да определят кои национални органи са компетентни за прилагането на Регламент „Дъблин III“. На второ място, изразът „конкретните органи, които са отговорни“ в член 35 означава, че

държавите членки са свободни да възложат прилагането на предвидените в този регламент критерии относно определянето на компетентната държава членка и прилагането на предвидената в член 17, параграф 1 от същия регламент „дискреционна клауза“ на различни органи.

- 68 Тази преценка се потвърждава и от други разпоредби на Регламент „Дъблин III“, като например член 4, параграф 1, член 20, параграфи 2 и 4 или член 21, параграф 3, в които се срещат изразите „компетентните органи“, „органи“, „компетентните органи на заинтересованата държава членка“, „компетентните органи на държава членка“ или „органите на замолената държава членка“.
- 69 С оглед на всички изложени по-горе съображения на втория въпрос трябва да се отговори, че Регламент „Дъблин III“ трябва да се тълкува в смисъл, че не изисква определянето на компетентната държава членка в съответствие с критериите по този регламент и упражняването на предвидената в член 17, параграф 1 от същия регламент дискреционна клауза да се извършват от един и същ национален орган.

По третия въпрос

- 70 С третия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 6, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“ трябва да се тълкува в смисъл, че задължава държава членка, която не е компетентна съгласно критериите по този регламент, да разгледа молба за международна закрила, да вземе предвид висшия интерес на детето и самата тя да разгледа тази молба на основание член 17, параграф 1 от посочения регламент.
- 71 Доколкото от точки 58 и 59 от настоящото решение вече става ясно, че възможността, предоставена на държавите членки с дискреционната клауза по член 17, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“, не е обвързана с никакво определено условие и че по принцип всяка държава членка определя обстоятелствата, при които желае да се възползва от тази възможност и да приеме да разгледа сама молба за международна закрила, за която не е компетентна по смисъла на предвидените в този регламент критерии, следва да се констатира, че съображенията, свързани с висшия интерес на детето, също не биха могли да задължат държава членка да упражни това право и да разгледа молба, за която не носи отговорност.
- 72 От това следва, че член 6, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“ трябва да се тълкува в смисъл, че не налага на държава членка, която не е компетентна съгласно критериите по този регламент, за разглеждането на молба за международна закрила, да вземе предвид висшия интерес на детето и да разгледа тази молба на основание член 17, параграф 1 от посочения регламент.

По четвъртия въпрос

- 73 С четвъртия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 27, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“ трябва да се тълкува в смисъл, че изисква да се предвиди жалба срещу решението да не се използва възможността, предвидена в член 17, параграф 1 от същия регламент.
- 74 Съгласно член 27, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“ кандидатът за международна закрила има право на ефективна правна защита под формата на право на обжалване или на преразглеждане пред съд или правораздавателен орган на решението за прехвърляне по отношение на неговите правни и фактически основания.
- 75 Така този член не предвижда изрично правни средства за защита срещу решението да не се използва възможността, предвидена в член 17, параграф 1 от същия регламент.

- 76 Освен това стоящата в основата на процедурата по Регламент „Дъблин III“ и припомнена в съображение 5 от този регламент цел за бърза обработка на молбите за международна закрила, и по-специално за бързо определяне на компетентната държава членка, приканва да не се множат правните средства за защита.
- 77 Безспорно, принципът на ефективна съдебна защита представлява общ принцип на правото на Съюза, понастоящем намерил израз в член 47 от Хартата (решение от 10 юли 2014 г., Telefónica и Telefónica de España/Комисия, С-295/12 Р, ЕУ:С:2014:2062, т. 40 и цитираната съдебна практика) и съгласно който всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективна защита пред съд в съответствие с предвидените в този член условия.
- 78 При все това, ако държава членка откаже да упражни дискреционната клауза по член 17, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“, това означава, че тази държава членка по необходимост следва да приеме решение за прехвърляне. Отказът на държавата членка да използва тази клауза може евентуално да се оспори в рамките на жалба срещу решение за прехвърляне.
- 79 Ето защо член 27, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“ трябва да се тълкува в смисъл, че не налага да се предвиди жалба срещу решението да не се използва предвидената в член 17, параграф 1 от този регламент възможност, независимо че това решение може да бъде оспорено по повод на жалба срещу решението за прехвърляне.
- 80 Освен това, за да се даде полезен отговор на запитващата юрисдикция, доколкото поставените въпроси в случая са свързани с нотифицирането от държавата членка, определена като компетентна съгласно критериите по Регламент „Дъблин III“, на намерението ѝ да се оттегли от Съюза в съответствие с член 50 ДЕС, следва да се посочи, че тази нотификация, както следва от точка 54 от настоящото решение, не води до спиране на прилагането на правото на Съюза в тази държава членка и че следователно това право, от което общата европейска система за убежище е част, както и взаимното доверие и презумпцията за зачитане от страна на държавите членки на основните права, остават изцяло в сила в посочената държава членка до нейното действително оттегляне от Съюза.
- 81 Следва също да се добави, че съгласно практиката на Съда прехвърлянето на кандидат към подобна държава членка не може да се извърши, ако са налице основателни опасения да се смята, че тази нотификация би породила реална опасност този кандидат да бъде подложен в тази държава членка на нечовешко или унижително отношение по смисъла на член 4 от Хартата (решение от 16 февруари 2017 г., С. К. и др., С-578/16 PPU, ЕУ:С:2017:127, т. 65).
- 82 В този контекст следва да се подчертае, че сама по себе си подобна нотификация не би могла да се разглежда като водеща до излагането на заинтересованото лице на подобна опасност.
- 83 В това отношение е важно да се отбележи, първо, че общата европейска система за убежище е била създадена в контекст, в който е можело да се допусне, че всички участващи в нея държави, било то държави членки или трети държави, спазват основните права, включително правата по Женевската конвенция и Протокола от 1967 г., тоест принципа за забрана за връщане, както и по ЕКПЧ, и че следователно тези държави могат да имат взаимно доверие, що се отнася до спазването на тези основни права (вж. в този смисъл решение от 21 декември 2011 г., N. S. и др., С-411/10 и С-493/10, ЕУ:С:2011:865, т. 78), тъй като освен това всички тези държави, както е посочено в точки 3—5 от настоящото решение, са страни както по тази Женевска конвенция и този Протокол от 1967 г., така и по ЕКПЧ.
- 84 Второ, що се отнася до основните права, признати на кандидат за международна закрила, освен кодифицирането в член 3, параграф 2 от Регламент „Дъблин III“ на практиката на Съда относно съществуването на системни недостатъци на процедурата за предоставяне на убежище и на

условията за приемане на търсеци убежище лица в държавата членка, определена като компетентна по смисъла на този регламент, държавите членки, както следва от съображения 32 и 39 от посочения регламент, са обвързани при прилагането на този регламент от практиката на Европейския съд по правата на човека и от член 4 от Хартата (решение от 16 февруари 2017 г., С. К. и др., С-578/16 PPU, EU:C:2017:127, т. 63). Доколкото този член 4 съответства на член 3 от ЕКПЧ, съгласно член 52, параграф 3 от Хартата предвидената в първата разпоредба забрана за нечовешко и унижително отношение има същия смисъл и обхват като дадените им в тази конвенция (вж. в този смисъл решение от 16 февруари 2017 г., С. К. и др., С-578/16 PPU, EU:C:2017:127, т. 67).

- 85 Трето, както бе изложено в точка 83 от настоящото решение, тъй като държавите членки са страни по Женевската конвенция и по Протокола от 1967 г., както и по ЕКПЧ, две международни споразумения, на които се основава общата европейска система за убежище, запазването от държава членка на участието ѝ в тези конвенции и този протокол не е свързано с принадлежността ѝ към Съюза. От това следва, че решението на държава членка да се оттегли от Съюза не оказва влияние върху нейните задължения да спазва Женевската конвенция и Протокола от 1967 г., включително принципа на забрана за връщане, както и член 3 от ЕКПЧ.
- 86 С оглед на всички гореизложени съображения на четвъртия въпрос следва да се отговори, че член 27, параграф 1 от Регламент „Дъблин III“ трябва да се тълкува в смисъл, че не налага да се предвиди жалба срещу решението да не се използва възможността, предвидена в член 17, параграф 1 от този регламент, независимо че това решение може да бъде оспорено в рамките на жалба срещу решението за прехвърляне.

По петия въпрос

- 87 С петия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 20, параграф 3 от Регламент „Дъблин III“ трябва да се тълкува в смисъл, че при липсата на доказателства за противното тази разпоредба установява презумпция, според която е във висш интерес на детето неговото положение да се разглежда като неразделна част от това на родителите му.
- 88 Следва да се констатира, че от текста на член 20, параграф 3 от Регламент „Дъблин III“ ясно следва, че случаят е такъв. В резултат от това само в случаите, в които е установено, че подобно разглеждане, извършено съвместно с това на родителите на детето, не е във висшия интерес на това дете, следва положението на последното да се разгледа отделно от това на родителите му.
- 89 Тази констатация е в съответствие със съображения 14–16, както и, наред с останалите, с член 6, параграф 3, буква а) и параграф 4, с член 8, параграф 1 и с член 11 от Регламент „Дъблин III“. От тези разпоредби следва, че зачитането на семейния живот, и по-специално запазването на единството на семейството, е по принцип във висшия интерес на детето.
- 90 С оглед на всички гореизложени съображения на петия въпрос следва да се отговори, че член 20, параграф 3 от Регламент „Дъблин III“ трябва да се тълкува в смисъл, че при липсата на доказателства за противното тази разпоредба установява презумпция, според която е във висш интерес на детето неговото положение да се разглежда като неразделна част от това на родителите му.

По съдебните разноси

⁹¹ 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 разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

- 1) Член 17, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство, трябва да се тълкува в смисъл, че обстоятелството, че държава членка, определена като „компетентна“ по смисъла на същия регламент, е нотифицирала намерението си да се оттегли от Европейския съюз в съответствие с член 50 ДЕС, не задължава определящата държава членка сама да разгледа в приложение на дискреционната клауза, предвидена в този член 17, параграф 1, въпросната молба за закрила.
- 2) Регламент (ЕС) № 604/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че не изисква определянето на компетентната държава членка в съответствие с критериите по този регламент и упражняването на предвидената в член 17, параграф 1 от този регламент дискреционна клауза да се извършват от един и същ национален орган.
- 3) Член 6, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 604/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че не налага на държава членка, която не е компетентна съгласно критериите по този регламент за разглеждането на молба за международна закрила, да вземе предвид висшия интерес на детето и да разгледа тази молба на основание член 17, параграф 1 от посочения регламент.
- 4) Член 27, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 604/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че не налага да се предвиди жалба срещу решението да не се използва възможността, предвидена в член 17, параграф 1 от този регламент, независимо че това решение може да бъде оспорено в рамките на жалба срещу решението за прехвърляне.
- 5) Член 20, параграф 3 от Регламент (ЕС) № 604/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че при липсата на доказателства за противното тази разпоредба установява презумпция, според която е във висш интерес на детето неговото положение да се разглежда като неразделна част от това на родителите му.

Подписи