



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

19 март 2020 година *

„Преюдициално запитване — Политика относно убежището — Общи процедури за предоставяне на международна закрила — Директива 2013/32/ЕС — Молба за международна закрила — Член 33, параграф 2 — Основания за недопустимост — Национална правна уредба, съгласно която молбата е недопустима, ако кандидатът е пристигнал в съответната държава членка през страна, където не е изложен на преследване или на опасност от тежко посегателство или ако тази страна предоставя достатъчна закрила — Член 46 — Право на ефективни правни средства за защита — Съдебен контрол на административните решения за недопустимост на молби за международна закрила — Осемдневен срок за произнасяне на съда — Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз“

По дело C-564/18

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Съд по административни и трудовоправни спорове Будапеща, Унгария) с акт от 21 август 2018 г., постъпил в Съда на 7 септември 2018 г., в рамките на производство по дело

LH

срещу

Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: J.-C. Bonichot, председател на състава, R. Silva de Lapuerta (докладчик), заместник-председател на Съда, M. Safjan, L. Bay Larsen и C. Toader, съдии,

генерален адвокат: M. Bobek,

секретар: I. Illéssy, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 11 септември 2019 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за LH, от T. A. Kovács и B. Pohárnok, ügyvédek,
- за унгарското правителство, първоначално от M. Z. Fehér, G. Tornyai и M. M. Tátrai, а впоследствие от M. Z. Fehér и M. M. Tátrai, в качеството на представители,

* Език на производството: унгарски.

- за германското правителство, първоначално от T. Henze и R. Kanitz, а впоследствие от последния, в качеството на представители,
- за френското правителство, от D. Colas, D. Dubois и E. de Moustier, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от M. Condou-Durande, A. Tokár и J. Tomkin, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 5 декември 2019 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 33 и на член 46, параграф 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), както и на член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между LH и Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Служба за имиграция и убежище, Унгария) вследствие на решението на последната да отхвърли молбата му за международна закрила като недопустима, без да я разглежда по същество, и да разпорежи извеждането му заедно с двегодишна забрана за влизане и пребиваване.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Съображения 11, 12, 18, 43, 44, 50, 56 и 60 от Директива 2013/32 гласят:
 - „(11) За да се гарантира цялостна и ефикасна оценка на нуждите на кандидатите за международна закрила по смисъла на Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила [ОВ L 337, 2011 г., стр. 9], рамката на Съюза относно процедурите за предоставяне на международна закрила следва да се основава на идеята за единна процедура за убежище.
 - (12) Основната цел на настоящата директива е по-нататъшното разработване на нормите за процедурите за предоставяне и отнемане на международна закрила в държавите членки с оглед на създаването на обща процедура за убежище в Съюза.
- [...]
- (18) В интерес едновременно и на държавите членки, и на търсещите международна закрила е по молбите за международна закрила да бъде вземано решение възможно най-бързо, без това да засяга точността и пълнотата на тяхното разглеждане.

[...]

- (43) Държавите членки разглеждат всички молби по същество, т.е. извършват преценка дали съответният кандидат отговаря на условията за международна закрила в съответствие с Директива 2011/95/ЕС, освен ако настоящата директива разпорежда противното, а именно в случаите, когато може с основание да се предположи основателно, че другата страна ще пристъпи към разглеждането или ще даде достатъчна закрила. [...]
- (44) Държавите членки следва да нямат задължение да разглеждат по същество молба за международна закрила, когато с основание могат да очакват кандидатът, поради достатъчна връзка с трета страна, според определението на националното право, да иска да получи закрила в тази трета страна и съществуват основания да се очаква, че кандидатът ще бъде приет или повторно приет в тази страна. Държавите членки следва да процедурат по този начин единствено в случаите, когато този кандидат би бил на сигурно място в съответната трета страна. С цел да се избегнат вторично движения на кандидата за убежище, следва да се установят общи принципи за приемането и определянето от страна на държавите членки на трети държави като сигурни.

[...]

- (50) Съгласно един от основните принципи на правото на Съюза, решенията по молба за международна закрила [...] следва да могат ефективно да бъдат обжалвани пред съответния съд.

[...]

- (56) Тъй като целта на настоящата директива, а именно да се определят общи процедури за предоставяне или отнемане на международна закрила [...]

[...]

- (60) Настоящата директива спазва основните права и принципите, признати в Хартата. По-специално, целта на настоящата директива е да се осигури пълното зачитане на човешкото достойнство и да се насърчи прилагането на членове 1, 4, 18, 19, 21, 23, 24 и 47 от Хартата и тя трябва да бъде приложена по съответния начин“.

4 Член 1 от Директива 2013/32 предвижда:

„Целта на настоящата директива е да се определят общи процедури за предоставяне или отнемане на международна закрила съгласно Директива 2011/95/ЕС“.

5 Член 12 от Директива 2013/32, озаглавен „Гаранции за кандидатите“, гласи:

„1. По отношение на процедурите по глава III държавите членки гарантират, че всички кандидати се ползват от следните гаранции:

[...]

- б) трябва да им бъдат осигурени, когато е необходимо, услугите на преводач за представяне на техния случай пред компетентните органи [...].
- в) не може да им бъде отказвана възможността да се свържат с [Върховния комисар за бежанците на Организацията на обединените нации (ВКБООН)] или с други организации, които предоставят юридически съвети или други консултации за кандидати [...]

г) на тях и на техните правни или други съветници в съответствие с член 23, параграф 1 се предоставя достъп до информацията, посочена в член 10, параграф 3, буква б), и до информацията, предоставена от експертите, посочени в член 10, параграф 3, буква г) [...]

д) в писмена форма се съобщава, в приемлив срок, решението на решаващия орган по молбата. [...]

[...]

2. По отношение на процедурите по глава V държавите членки гарантират, че всички кандидати се ползват с гаранции, които са равностойни на тези по параграф 1, букви б)—д)“.

6 Член 20, параграф 1 от тази директива предвижда:

„Държавите членки гарантират безплатната правна помощ и представителство да бъдат предоставяни при поискване в процедурите по обжалване, предвидени в глава V. [...]“.

7 Член 22 от посочената директива признава на кандидатите за международна закрила право на правна помощ и представителство на всеки етап от процедурата.

8 Член 24 от същата директива, озаглавен „Кандидати, които се нуждаят от специални процедурни гаранции“, предвижда в параграф 3:

„Държавите членки гарантират, че когато за кандидатите е установено, че са кандидати, които се нуждаят от специални процедурни гаранции, за тях се предоставя подходяща подкрепа с цел да им се даде възможност по време на цялата процедура за убежище да се ползват от правата и да спазват задълженията, предвидени в настоящата директива.

[...]“.

9 Член 25 от Директива 2013/32 се отнася до гаранциите за непридружавани непълнолетни.

10 Член 31 от тази директива, озаглавен „Процедура по разглеждане“, с който започва глава III, озаглавена на свой ред „Първоинстанционни процедури“, предвижда в параграф 2:

„Държавите членки гарантират, че процедурата по разглеждане приключва възможно най-скоро, без да се засягат точността и пълнотата на разглеждането“.

11 Съгласно член 33 от същата директива:

„1. В допълнение към случаите, в които молбата не се разглежда, в съответствие с 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)], от държавите членки не се изисква да разглеждат дали кандидатът отговаря на условията за международна закрила в съответствие с Директива 2011/95/ЕС, когато молбата се счете за недопустима съгласно настоящия член.

2. Държавите членки могат да приемат, че една молба за международна закрила е недопустима единствено ако:

а) друга държава членка е предоставила международна закрила;

- б) страна, която не е държава членка, се счита за първа страна на убежище за кандидата по силата на член 35;
- в) страна, която не е държава членка, се счита като сигурна трета страна за кандидата съгласно член 38;
- г) молбата е последваща молба, когато не са се появили или не са били представени от кандидата нови елементи или факти, свързани с разглеждането на това дали кандидатът отговаря на условията за лице, на което е предоставена международна закрила по силата на Директива 2011/95/ЕС; или
- д) лице на издръжка на кандидата е подало молба, след като в съответствие с член 7, параграф 2 се е съгласило, че неговият случай е част от молба, която е подадена от негово име, и когато не са налице обстоятелства в положението на лицето на издръжка, които да оправдават отделна молба“.

12 Съгласно член 35 от Директива 2013/32:

„Една страна може да се разглежда като първа страна на убежище за определен кандидат, ако:

- а) кандидатът е признат за бежанец в тази страна и все още се ползва от тази закрила; или
- б) кандидатът се ползва от друга [достатъчна] закрила в тази държава, като включително се ползва от принципа на забрана за връщане;

при условие че бъде повторно приет в тази страна.

При прилагането на понятието за първа страна на убежище към личното положение на кандидата държавите членки могат да взимат под внимание член 38, параграф 1. Кандидатът има право да обжалва прилагането на понятието за първа страна на убежище в неговия конкретен случай“.

13 Член 38 от тази директива гласи:

„1. Държавите членки могат да прилагат понятието за сигурна трета страна само ако компетентните органи са се убедили, че в съответната трета страна към кандидата за международна закрила ще се отнасят в съответствие със следните принципи:

- а) кандидатите за убежище не са заплашени поради раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група или поради политически убеждения за живота и за свободата си;
- б) няма опасност от тежко посегателство според определението в Директива 2011/95/ЕС;
- в) спазва се принципът на забрана за връщане в съответствие с [Конвенцията за статута на бежанците, подписана в Женева на 28 юли 1951 г. (*Recueil des traités des Nations unies*, том 189, стр. 137, № 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 „Конвенцията от Женева“)];
- г) спазва се забраната за репатриране в нарушение на правото на защита от мъчения и жестоко, нехуманно или унижително отношение, както е предвидена от международното право; и

д) съществува възможност да се поиска признаване на статута на бежанец и когато той бъде признат, да се ползва закрила в съответствие с Женевската конвенция.

2. Прилагането на понятието за сигурна трета страна се подчинява на нормите на националното право, а именно:

а) нормите, които предвиждат съществуването на връзка между кандидата и съответната трета страна, на основание на която е основателно кандидатът да отиде в тази страна;

б) нормите, които се отнасят до прилаганите от компетентните органи методи, с които да се убедят, че понятието за сигурна трета страна може да се приложи спрямо определена страна и определен кандидат. Тези методи предвиждат [проверка във всеки конкретен случай] на сигурността в страната за съответния кандидат и/или определянето от дадена държава членка на страните, считани като сигурни в общ план;

в) нормите, които съответстват на международното право и които позволяват индивидуално разглеждане с цел определяне дали дадена трета страна е сигурна за определен кандидат, което най-малкото дава възможност на кандидата да обжалва прилагането на понятието за сигурна трета страна поради това че въпросната трета страна не е сигурна в неговия конкретен случай. На кандидата също така се разрешава да обжалва наличието на връзка между него и въпросната трета страна в съответствие с буква а).

3. Когато прилагат решение, което се основава единствено на настоящия член, държавите членки:

а) информират за това кандидата; и

б) предоставят му документ, с който информират властите на третата страна, на езика на тази страна, че молбата не е била разгледана по същество.

4. Когато трета страна не разреши на кандидата влизането му на нейна територия, държавите членки гарантират, че на това лице е предоставен достъп до процедурата в съответствие с основните принципи и гаранции по глава II.

5. Държавите членки информират редовно Комисията за трети страни, към които се прилага това понятие, в съответствие с разпоредбите на настоящия член“.

14 Съгласно член 46, параграфи 1, 3, 4 и 10 от Директива 2013/32:

„1. Държавите членки гарантират, че кандидатите разполагат с право на ефективна защита пред съд срещу следното:

а) решение относно тяхната молба за международна закрила, включително за решение, с което:

[...]

ii) се установява, че молбата е недопустима съгласно член 33, параграф 2;

[...]

3. С цел спазване на разпоредбите на параграф 1 държавите членки гарантират, че ефективната защита предвижда цялостно и ех пипс разглеждане на фактите и правните въпроси, включително, когато е приложимо, разглеждане на нуждите от международна закрила съгласно Директива 2011/95/ЕС, най-малкото в процедури по обжалване пред първоинстанционен съд.

4. Държавите членки предвиждат разумни срокове и други необходими правила, за да може кандидатът да упражни своето право на ефективна защита съгласно параграф 1. [...]

[...]

10. Държавите членки могат да определят срокове за разглеждане от съда по параграф 1 на решението, което е взето от решаващия орган“.

Унгарското право

- 15 Член XIV, параграф 4 от Magyarország Alaptörvénye (Основен закон на Унгария), както е изменен на 29 юни 2018 г., предвижда:

„В случай че нито държавата на произход, нито друга държава предоставя закрила, след направено искане Унгария гарантира правото на убежище на лицата, които нямат унгарско гражданство и които в родината си или в държавата на обичайното си пребиваване са преследвани или изпитват основателни опасения от преследване заради тяхната раса, религия, националност, политическо мнение или принадлежност към определена социална група. Не се признава право на убежище на лице, което няма унгарско гражданство и е влязло на територията на Унгария от страна, в която не е било изложено на преследване или на непосредствена опасност от преследване“.

- 16 Член 6, параграф 1 от Menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (Закон № LXXX от 2007 г. за правото на убежище) в редакцията му в сила, считано от 1 юли 2018 г. (наричан по-нататък „Законът за правото на убежище“), гласи:

„Унгария предоставя статут на бежанец на чужденците, които отговарят на условията, предвидени в член XIV, параграф 4, първо изречение от Основния закон на Унгария“.

- 17 Член 12, параграф 1 от Закона за правото на убежище има следния текст:

„Унгария предоставя субсидиарна закрила на чужденците, които не отговарят на условията за признаване на статут на бежанец, но са изложени на опасност от тежки посегателства при връщането им в страната по произход и не могат или поради тази опасност не желаят да получат закрила от държавата си по произход“.

- 18 Член 51, параграф 2 от посочения закон предвижда:

„Молбата е недопустима, ако:

[...]

e) съществува трета страна, която може да се счита за сигурна трета страна за кандидата;

f) кандидатът е пристигнал в Унгария през страна, където не е изложен на преследване по смисъла на член 6, параграф 1 или на опасност от тежко посегателство по смисъла на член 12, параграф 1, или в която е гарантирана достатъчна степен на закрила“.

- 19 Съгласно член 53, параграфи 2 и 4 от Закона за правото на убежище отхвърлянето като недопустима на молбата за убежище от компетентния орган по предоставянето на убежище подлежи на обжалване пред съда, който трябва да се произнесе в осемдневен срок, считано от получаване на жалбата.

- 20 Член 2 от Правителствен декрет № 191/2015 от 21 юли 2015 г. установява списък на страните, считани за сигурни трети страни. В този списък са включени държавите — членки на Европейския съюз, и държавите — кандидатки за присъединяване към Европейския съюз, включително Република Сърбия.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 21 Жалбоподателят в главното производство е сирийски гражданин и етнически кюрд, който пристига в Унгария в транзитна зона. На 19 юли 2018 г. той подава молба за международна закрила пред Службата за имиграция и убежище. В подкрепа на молбата си твърди, че още преди войната е имал желание да живее в Европа, за да продължи следването си по археология.
- 22 Службата за имиграция и убежище отхвърля молбата като недопустима на основание член 51, параграф 2, буква f) от Закона за правото на убежище, без следователно да я разглежда по същество, и констатира, че принципът на забрана за връщане е неприложим към жалбоподателя по главното производство. Така Службата за имиграция и убежище, от една страна, приема решение за връщане на жалбоподателя по главното производство, с което го задължава да напусне територията на Съюза и да се върне на територията на Сърбия, и от друга страна, разпорежда решението да бъде изпълнено чрез мярка за извеждане. Заедно с това решение службата налага на жалбоподателя двегодишна забрана за влизане и пребиваване.
- 23 Жалбоподателят в главното производство обжалва това решение пред запитващата юрисдикция.
- 24 Тъй като счита, че списъкът с основанията за недопустимост по член 33, параграф 2 от Директива 2013/32 е изчерпателен и че съдържанието на член 51, параграф 2, буква f) от Закона за правото на убежище не може да бъде отнесено към никое от изброените в посочения член 33, параграф 2 основания за недопустимост, запитващата юрисдикция иска да се установи дали националната правна уредба не въвежда ново основание за недопустимост, което противоречи на правото на Съюза.
- 25 Освен това запитващата юрисдикция констатира, че член 53, параграф 4 от Закона за правото на убежище задължава съда, пред който е обжалвано решение за отхвърляне на молба за международна закрила като недопустима, да се произнесе в осемдневен срок от получаване на жалбата. Според запитващата юрисдикция обаче предвид конкретните обстоятелства и особеностите на разглежданото дело такъв срок може да се окаже недостатъчен за получаване на доказателства и за изясняване на фактическите обстоятелства и следователно за постановяване на правилно мотивирано съдебно решение. Ето защо тази юрисдикция иска да се установи дали разглежданата национална правна уредба е съвместима с член 31, параграф 2 от Директива 2013/32 и с член 47 от Хартата.
- 26 При тези обстоятелства Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Съд по административни и трудови дела Будапеща, Унгария) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Могат ли разпоредбите на член 33 от [Директива 2013/32], отнасящи се до недопустимите молби, да се тълкуват в смисъл, че допускат правна уредба на държава членка, съгласно която молбата в процедура за предоставяне на убежище е недопустима, ако кандидатът е пристигнал в посочената държава членка — Унгария, през страна, където не е изложен на преследване или на опасност от тежко посегателство или в която е гарантирана достатъчна степен на закрила?

2) Могат ли член 47 от [Хартата] и член 31 от [Директива 2013/32] — с оглед и на предвиденото в членове 6 и 13 от Европейската конвенция за правата на човека — да се тълкуват в смисъл, че не им противоречи правна уредба на държава членка, в която се предвижда императивен осемдневен срок за провеждане на съдебните производства по молбите, обявени за недопустими в процедурите по предоставяне на убежище?“.

Производството пред Съда

27 Запитващата юрисдикция иска делото да бъде разгледано по реда на спешното преюдициално производство, предвидено в член 23а от Статута на Съда на Европейския съюз. На 19 септември 2018 г. след изслушване на генералния адвокат първи съдебен състав решава да не уважи това искане.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

28 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 33 от Директива 2013/32 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която позволява да се отхвърли като недопустима молба за международна закрила, с мотива че кандидатът е пристигнал на територията на съответната държава членка през страна, където не е изложен на преследване или на опасност от тежко посегателство или в която е гарантирана достатъчна степен на закрила.

29 Съгласно член 33, параграф 1 от Директива 2013/32 в допълнение към случаите, в които молбата не се разглежда, в съответствие с Регламент № 604/2013, от държавите членки не се изисква да разглеждат дали кандидатът отговаря на условията за международна закрила в съответствие с Директива 2011/95, когато молбата се счете за недопустима съгласно този член. В това отношение член 33, параграф 2 от Директива 2013/32 изброява изчерпателно положенията, при които държавите членки могат да приемат, че една молба за международна закрила е недопустима (решение 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. 76).

30 Изчерпателният характер на изброяването по член 33, параграф 2 от Директива 2013/32 се основава както на текста на този член, по-специално на думата „единствено“, която предхожда изброяването на основанията за недопустимост, така и на целта му, която, както Съдът вече е констатирал, се състои в смекчаване на задължението на компетентната държава членка да разгледа молба за международна закрила, като определи случаите, в които такава молба се счита за недопустима (вж. в този смисъл решение от 17 март 2016 г., Mirza, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, т. 43).

31 Следователно трябва да се провери дали може да се счете, че национална правна уредба като разглежданата в главното производство прилага едно от основанията за недопустимост, предвидени в член 33, параграф 2 от Директива 2013/32.

32 В това отношение трябва да се отбележи, че както потвърждава унгарското правителство по време на съдебното заседание, разглежданата в главното производство национална правна уредба се отнася до две различни хипотези, водещи до недопустимост на молба за международна закрила, а именно, от една страна, когато кандидатът е пристигнал в Унгария през страна, където не е изложен на преследване или на опасност от тежко посегателство, и от друга страна, когато кандидатът е пристигнал в посочената държава членка през страна, в която е гарантирана достатъчна степен на закрила.

- 33 Предвид съдържанието както на тази правна уредба, така и на член 33, параграф 2 от Директива 2013/32, веднага трябва да се посочи, че е изключено основанията за недопустимост, предвидени в посочената правна уредба, да представляват прилагане на предвидените в член 33, параграф 2, букви а), г) и д) от посочена директива основания за недопустимост, като в това отношение могат да се вземат предвид само основанията за недопустимост, посочени съответно в член 33, параграф 2, букви б) и в) от тази директива, а именно първа страна на убежище и сигурна трета страна.
- 34 В този контекст унгарското правителство твърди, че разглежданата в главното производство национална правна уредба има за цел да допълни националния режим, приет за прилагане на основанията за недопустимост, предвидено в член 33, параграф 2, буква в) от Директива 2013/32, а именно сигурна трета страна.
- 35 В това отношение трябва да се припомни, че съгласно тази разпоредба държавите членки могат да приемат, че една молба за международна закрила е недопустима, ако страна, която не е държава членка, се счита за сигурна трета страна за кандидата по силата на член 38 от посочената директива.
- 36 Както посочва генералният адвокат в точки 42—45 от заключението си, от член 38 от Директива 2013/32 следва, че прилагането на понятието „сигурна трета страна“ за целите на член 33, параграф 2, буква в) от тази директива зависи от спазването на условията, предвидени в посочения член 38, параграфи 1—4.
- 37 По-специално, на първо място, член 38, параграф 1 от Директива 2013/32 изисква компетентните органи на държавите членки да са се убедили, че съответната трета страна спазва изрично посочените в тази разпоредба принципи, а именно, първо, кандидатът за международна закрила не е заплашен поради раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група или поради политически убеждения за живота и за свободата си, второ, кандидатът за международна закрила не е изложен на опасност от тежко посегателство според определението в Директива 2011/95, трето, спазва се принципът на забрана за връщане в съответствие с Женевската конвенция, четвърто, спазва се забрана за приемането на мерки за репатриране в нарушение на правото на защита от мъчения и жестоко, нехуманно или унижително отношение, както е предвидена от международното право, и пето, кандидатът за международна закрила има възможност да поиска признаване на статута на бежанец, както и, когато той бъде признат, да ползва закрила в съответствие с Женевската конвенция.
- 38 На второ място, член 38, параграф 2 от Директива 2013/32 подчинява прилагането на понятието „сигурна трета страна“ на нормите на националното право, и по-специално, първо, на нормите, които предвиждат съществуването на връзка между кандидата за международна закрила и съответната трета страна в такава степен, че да е разумно връщането на кандидата в посочената страна, второ, на нормите, които предвиждат методите, прилагани от компетентните органи, за да се убедят, че понятието за сигурна трета страна може да се приложи спрямо определена страна или определен кандидат за международна закрила, като освен това тези методи трябва да предвиждат проверка във всеки конкретен случай на сигурността в страната за съответния кандидат и/или определянето от дадена държава членка на страните, считани като сигурни в общ план, и трето, на нормите, които съответстват на международното право, позволявайки индивидуално разглеждане с цел определяне дали дадена трета страна е сигурна за определен кандидат за международна закрила и позволяващи, в този контекст, кандидатът да обжалва както прилагането на понятието за сигурна трета страна спрямо неговото конкретно положение, така и наличието на връзка между него и въпросната трета страна.
- 39 На трето място, член 38, параграфи 3 и 4 от Директива 2013/32 задължава държавите членки, когато изпълняват решение, което се основава единствено на понятието „сигурна трета страна“, да информират за това кандидата за международна закрила и да му предоставят документ, с

който информират властите на третата страна, на езика на тази страна, че молбата не е била разгледана по същество, както и да гарантират, че на този кандидат е предоставен достъп до процедурата в съответствие с основните принципи и гаранции по глава II от тази директива, когато третата страна не му разрешава да влезе на територията ѝ.

- 40 Трябва да се подчертае, че условията, посочени в член 38 от Директива 2013/32, са кумулативни (вж. в този смисъл решение от 25 юли 2018 г., Алхето, C-585/16, EU:C:2018:584, т. 121), така че не може да се приложи основанието за недопустимост по член 33, параграф 2, буква в) от тази директива, когато не е изпълнено едно от посочените условия.
- 41 Следователно национална правна уредба, която води до недопустимост на молба за международна закрила, може да представлява прилагане на основанието за недопустимост по член 33, параграф 2, буква в) от тази директива само доколкото отговаря на всички условия по член 38 от Директива 2013/32.
- 42 В случая, на първо място, що се отнася до условието по член 38, параграф 1 от Директива 2013/32, от самия текст на разглежданата в главното производство национална правна уредба изглежда — което обаче трябва да се провери от запитващата юрисдикция — че за да се приложи основанието за недопустимост, изведено от първата хипотеза по тази правна уредба, е необходимо в съответната трета страна да са спазени само част от принципите, посочени в член 38, параграф 1 от тази директива, сред които не фигурира изискването за спазване в тази страна на принципа на забрана за връщане. Така условието по член 38, параграф 1 от тази директива не може да бъде изпълнено.
- 43 Що се отнася до основанието за недопустимост, изведено от втората хипотеза, посочена в разглежданата в главното производство национална правна уредба, запитващата юрисдикция не е предоставила никаква информация за съдържанието на „достатъчната степен на закрила“, изисквана от тази правна уредба, и по-специално по въпроса дали тази степен на закрила включва спазването в съответната трета страна на всички принципи, посочени в член 38, параграф 1 от Директива 2013/32. Запитващата юрисдикция трябва да провери дали това е така.
- 44 На второ място, що се отнася до условията по член 38, параграф 2 от Директива 2013/32, и по-специално до условието за съществуването на връзка между кандидата за международна закрила и съответната трета страна, връзката, която разглежданата в главното производство национална правна уредба установява между такъв кандидат и съответната трета страна, се състои в самото транзитно преминаване на този кандидат през територията на тази страна.
- 45 Следователно трябва да се установи дали такова транзитно преминаване може да представлява „връзка“ по смисъла на член 38, параграф 2, буква а) от Директива 2013/32.
- 46 В това отношение трябва да се посочи, че както следва от съображение 44 и от член 38, параграф 2, буква а) от Директива 2013/32, връзката, която трябва да съществува между кандидата за международна закрила и съответната трета страна, за да се приложи основанието за недопустимост, предвидено в член 33, параграф 2, буква в) от тази директива, трябва да е достатъчна, за да е разумно връщането на този кандидат в посочената страна.
- 47 Обстоятелството обаче, че кандидат за международна закрила е преминал транзитно през територията на трета страна, само по себе си не може да представлява основателна причина да се счете, че този кандидат може разумно да се върне в тази страна.
- 48 Освен това, както следва от член 38, параграф 2 от Директива 2013/32, държавите членки трябва да приемат правила, които предвиждат не само съществуването на „връзка“ по смисъла на тази разпоредба, но и приложимите методи за преценка във всеки конкретен случай, в зависимост

от конкретните обстоятелства на кандидата за международна закрила, дали съответната трета страна отговаря на условията, за да се счита за сигурна страна за този кандидат, както и възможността посоченият кандидат да обжалва съществуването на такава връзка.

- 49 Както обаче отбелязва генералният адвокат в точка 53 от заключението си, задължението за определяне на такива правила, наложено от законодателя на Съюза на държавите членки за целите на прилагане на понятието „сигурна трета страна“, не може да бъде обосновано, ако обикновеното транзитно преминаване на кандидата за международна закрила през съответната трета страна представлява достатъчна или значителна връзка за тази цел. Всъщност, ако това бе така, тези правила, както и индивидуалното разглеждане и възможността този кандидат да обжалва наличието на връзката, която посочените правила трябва да предвидят изрично, биха били напълно безполезни.
- 50 От гореизложеното следва, че транзитното преминаване на кандидата за международна закрила през съответната трета страна не може да представлява „връзка“ по смисъла на член 38, параграф 2, буква в) от Директива 2013/32.
- 51 Ето защо, дори да се предположи, че разглежданата в главното производство национална правна уредба отговаря на условието по член 38, параграф 1 от Директива 2013/32, предвид това че условието за наличие на връзка по член 38, параграф 2, буква в) от Директива 2013/32 при всички положения не е изпълнено, посочената правна уредба не може да представлява прилагане на предвиденото в член 33, параграф 2, буква в) от посочената директива основание за недопустимост, а именно сигурна трета страна.
- 52 Накрая, такава национална правна уредба не може да представлява и прилагане на предвиденото в член 33, параграф 2, буква б) от Директива 2013/32 основание за недопустимост, а именно първа страна на убежище.
- 53 Всъщност достатъчно е да се посочи, че съгласно самия текст на член 35, първа алинея, букви а) и б) от Директива 2013/32 една страна може да се разглежда като първа страна на убежище за определен кандидат за международна закрила само ако той съответно е признат за бежанец в тази страна и все още се ползва от тази закрила или се ползва на друго основание от достатъчна закрила в посочената държава, като включително се ползва от принципа на забрана за връщане, при условие че бъде повторно приет в същата тази страна.
- 54 От предоставената на Съда преписка е видно обаче, че прилагането на основанието за недопустимост, предвидено в разглежданата в главното производство национална правна уредба, не зависи от това дали кандидатът за международна закрила се ползва в съответната страна със статут на бежанец или с достатъчна закрила на друго основание, поради което да е безполезно да се разглежда въпросът дали е нужна закрила в Съюза.
- 55 Ето защо трябва да се заключи, че не може да се счете, че национална правна уредба като разглежданата в главното производство прилага някое от основанията за недопустимост, предвидени в член 33, параграф 2 от Директива 2013/32.
- 56 С оглед на гореизложените съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 33 от Директива 2013/32 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която позволява да се отхвърли като недопустима молба за международна закрила, с мотива че кандидатът е пристигнал на територията на съответната държава членка през страна, където не е изложен на преследване или на опасност от тежко посегателство, или в която е гарантирана достатъчна степен на закрила.

По втория въпрос

- 57 Най-напред трябва да се посочи, че макар вторият въпрос, така както е формулиран от запитващата юрисдикция, да се отнася до тълкуването на член 31 от Директива 2013/32 относно административното производство за разглеждане на молбите за международна закрила, този въпрос всъщност се отнася до прилагането на правото на ефективни правни средства за защита, предвидено в член 46 от тази директива. Следователно, за да се даде полезен отговор на запитващата юрисдикция, трябва да се тълкува именно последната разпоредба, и по-специално параграф 3.
- 58 Така с втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 46, параграф 3 от Директива 2013/32, разглеждан през призмата на член 47 от Хартата, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, съгласно която съдът, пред който се обжалва решение за отхвърляне на молба за международна закрила като недопустима, има осемдневен срок, за да се произнесе.
- 59 Член 46, параграф 3 от Директива 2013/32 задължава държавите членки да гарантират правото на ефективни правни средства за защита пред съд срещу решението за отхвърляне на молба за международна закрила, включително срещу решенията за обявяване на молбата за явно недопустима или за неоснователна.
- 60 Така установеното за държавите членки решение да предвидят такова право на ефективни правни средства за защита съответства на правото, прогласено в член 47 от Хартата, озаглавен „Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес“, съгласно който всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд (решение от 18 октомври 2018 г., Е. Г., C-662/17, EU:C:2018:847, т. 46 и цитираната съдебна практика).
- 61 От това следва, че характеристиките на обжалването, предвидено в член 46 от Директива 2013/32, трябва да се определят в съответствие с член 47 от Хартата, който препотвърждава принципа на ефективна съдебна защита (решение от 18 октомври 2018 г., Е. Г., C-662/17, EU:C:2018:847, т. 47 и цитираната съдебна практика).
- 62 Що се отнася по-специално до срока за произнасяне, следва да се отбележи, че Директива 2013/32 не само не предвижда хармонизирани правила относно сроковете за произнасяне от съдилищата, а дори оправомощава в член 46, параграф 10 държавите членки да определят такива срокове (решение от днес Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal, C-406/18, т. 25).
- 63 Освен това, както следва от постоянната практика на Съда, ако в правото на Съюза няма правила в съответната област, по силата на принципа на процесуалната автономия във вътрешния правен ред на всяка държава членка трябва да се установят процесуални правила за реда и условията за съдебна защита, които да гарантират зачитането на правата на субектите на правото, при условие обаче че тези правила не са по-неблагоприятни от правилата, които уреждат подобни положения по националното право (принцип на равностойност), и не правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правото на Съюза (принцип на ефективност) (решение от днес, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal, C-406/18, т. 26 и цитираната съдебна практика).
- 64 По отношение на зачитането на изискването, свързано с принципа на равностойност, при срок като разглеждания по главното производство за произнасяне от съдилищата, следва да се отбележи, че — без да се засяга проверката, която следва да извърши запитващата юрисдикция — от преписката на разположение на Съда не се установява, нито впрочем се твърди, че сходни положения се уреждат от национални процесуални правила, които са

по-благоприятни от правилата, предвидени за прилагането на Директива 2013/32 и приложени в главното производство (вж. в този смисъл решение от днес, *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal*, C-406/18, т. 27 и цитираната съдебна практика).

- 65 По отношение на зачитането на принципа на ефективност следва да се припомни, че член 46, параграф 3 от Директива 2013/32 признава на кандидатите за международна закрила право на ефективна защита, като уточнява, че обвързаните от тази директива държави членки трябва да гарантират, че съдът, пред който се обжалва решението по молбата за международна закрила, извършва „цялостно и ех пунс разглеждане на фактите и правните въпроси, включително, когато е приложимо, разглеждане на нуждите от международна закрила съгласно Директива [2011/95]“ (решение от днес, *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal*, C-406/18, т. 28 и цитираната съдебна практика).
- 66 В това отношение трябва да се подчертае, че дори в случай на жалба срещу решение за отхвърляне на молба за международна закрила като недопустима съдът, сезиран с такава жалба, е длъжна да извърши цялостно и ех пунс разглеждане по член 46, параграф 3 от Директива 2013/32.
- 67 Всъщност, както Съдът вече е констатирал, думите „когато е приложимо“ от израза „включително, когато е приложимо, разглеждане на нуждите от международна закрила съгласно Директива [2011/95]“, подчертават факта, че цялостното и ех пунс разглеждане от компетентността на съда не следва непременно да се отнася до разглеждането по същество на нуждите от международна закрила и че следователно може да се отнася до допустимостта на молбата за международна закрила, когато това е възможно съгласно националното право в съответствие с член 33, параграф 2 от Директива 2013/32 (решение от 25 юли 2018 г., *Алхето*, C-585/16, EU:C:2018:584, т. 115).
- 68 Освен това, що се отнася по-специално до жалба срещу решение за отхвърляне на молба за международна закрила като недопустима на основанията за недопустимост, посочени съответно в член 33, параграф 2, букви б) и в), а именно първа страна на убежище или първа сигурна страна, в рамките на цялостната и актуална проверка, която сезираният с такава жалба съд следва да извърши, той е длъжен по-специално да провери дали кандидатът за международна закрила се ползва от достатъчна закрила в трета страна или дали може да се счете, че трета страна е сигурна трета страна за жалбоподателя.
- 69 За целите на тази проверка посоченият съд трябва внимателно да установи дали е изпълнено всяко от кумулативните условия, които се изискват за прилагането на такива основания за недопустимост — каквито са установените в член 35 от Директива 2013/32 във връзка с основанието за първата страна на убежище или в член 38 от същата директива във връзка с основанието за сигурна трета страна — като евентуално прикани компетентния за разглеждането на молбите за международна закрила орган да представи всяка документация и всяко фактическо обстоятелство, които могат да са от значение, и да се убеди, преди да се произнесе, че кандидатът е имал възможност да изложи лично становището си относно приложимостта на основанието за недопустимост към конкретните обстоятелства, в които се намира (вж. в този смисъл решение от 25 юли 2018 г., *Алхето*, C-585/16, EU:C:2018:584, т. 121 и 124).
- 70 Освен това трябва да се припомни, както прави генералният адвокат в точка 84 от заключението си, че в рамките на предвиденото в член 46, параграф 3 от Директива 2013/32 обжалване пред съд на жалбоподателите се гарантират някои специфични процесуални права по силата на член 12, параграф 2 от тази директива, а именно правото на преводач, възможността да се свържат с Върховния комисар за бежанците (ВКБ) на Организацията на обединените нации и достъпа до информация, на член 20 от посочената директива, а именно правото на безплатна

правна помощ и представителство, на член 22 от същата директива относно възможността да се консултират с правен съветник, както и на членове 24 и 25 от нея относно правата на лица със специфични нужди и на непридружавани непълнолетни.

- 71 Освен това, ако съдът, пред който се обжалва решение за отхвърляне на молба за международна закрила като недопустима, счете, че за провеждането на цялостно и ех пипс разглеждане, каквото той е длъжен да извърши, е необходимо изслушване на кандидата, този съд трябва да проведе такова изслушване, като в този случай при изслушването му от съда кандидатът има право, когато е необходимо, да му бъдат осигурени услугите на преводач за представяне на неговия случай (вж. в този смисъл решение от 25 юли 2018 г., Алхето, C-585/16, EU:C:2018:584, т. 126 и 128).
- 72 В случая разглежданата в главното производство национална правна уредба предвижда осемдневен срок за произнасяне по жалба срещу решение за отхвърляне на молба за международна закрила като недопустима. Според запитващата юрисдикция е невъзможно съдът да се произнесе по такава жалба в осемдневен срок от получаването ѝ, без да наруши изискването за цялостно разглеждане.
- 73 В това отношение осемдневен срок, макар да не може a priori да се изключи възможността този срок да е адекватен в най-очевидните случаи на недопустимост, може при определени обстоятелства, както посочва генералният адвокат в точки 86 и 87 от заключението си, да се окаже фактически недостатъчен, за да позволи на съда, пред който се обжалва решение за отхвърляне на молба за международна закрила като недопустима, да гарантира зачитането на всички права, посочени в точки 65—71 от настоящото решение, за всеки от случаите, които трябва да разгледа, и по този начин да гарантира правото на ефективна защита на кандидатите за международна закрила.
- 74 Член 46, параграф 4 от Директива 2013/32 обаче предвижда задължение за държавите членки да предвидят разумни срокове за постановяване на решение.
- 75 Така, когато срокът, определен на съда, пред който се обжалва решение за отхвърляне на молба за международна закрила като недопустима, не позволява да се гарантира ефективността на материалноправните норми на процесуалните гаранции, признати на кандидата от правото на Съюза, принципът на ефективност на правото на Съюза задължава съда да остави без приложение националната правна уредба, съгласно която този срок е императивен (вж. в този смисъл решение от днес, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal, C-406/18, т. 34).
- 76 При всички положения, предвид общата цел за възможно най-бързо разглеждане на молбите за международна закрила, залегнала в съображение 18 от Директива 2013/32, задължението за съда да остави без приложение национална правна уредба, която предвижда срок за произнасяне от съдилищата, несъвместим с принципа на ефективност на правото на Съюза, не може да го освободи изобщо от задължението да действа експедитивно, а просто изисква той да счита определения му срок за инструктивен и да се произнесе възможно най-бързо, ако този срок е изтекъл (решение от днес, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal, C-406/18, т. 35 и 36).
- 77 С оглед на изложените по-горе съображения на втория въпрос трябва да се отговори, че член 46, параграф 3 от Директива 2013/32, разглеждан през призмата на член 47 от Хартата, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, съгласно която съдът, пред който се обжалва решение за отхвърляне на молба за международна закрила като недопустима, има осемдневен срок, за да се произнесе, при положение че този съд не може да гарантира в посочения срок ефективността на материалноправните норми и на процесуалните гаранции, признати на кандидата от правото на Съюза.

По съдебните разноси

78 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 33 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 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която позволява да се отхвърли като недопустима молба за международна закрила, с мотива че кандидатът е пристигнал на територията на съответната държава членка през страна, където не е изложен на преследване или на опасност от тежко посегателство, или в която е гарантирана достатъчна степен на закрила.
- 2) Член 46, параграф 3 от Директива 2013/32, разглеждан през призмата на член 47 от Хартата, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, съгласно която съдът, пред който се обжалва решение за отхвърляне на молба за международна закрила като недопустима, има осемдневен срок, за да се произнесе, при положение че този съд не може да гарантира в посочения срок ефективността на материалноправните норми и на процесуалните гаранции, признати на кандидата от правото на Съюза.

Подписи