

НАРЪЧНИК

Наръчник по  
европейско право  
относно убежището,  
границите  
и имиграцията



© Агенция на Европейския съюз за основните права, 2014 г.

Съвет на Европа, 2014 г.

Ръкописът за настоящия наръчник е завършен през декември 2013 г. Първото издание на наръчника е публикувано на четири езика през юни 2013 г. Настоящото второ издание включва измененията в достиженията на правото на ЕС (европейските *acquis* по убежището), публикувани през лятото на 2013 г. Последващи актуализации на наръчника ще бъдат достъпни и в бъдеще на уебстраницата на FRA на адрес: [fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders](http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders) и на уебстраницата на Европейския съд по правата на човека на адрес: [echr.coe.int](http://echr.coe.int) в раздел „Публикации“.

Възпроизвеждането е разрешено, с изключение за търговски цели, при посочване на източника.

***Europe Direct е услуга, предназначена да ви помогне да намерите отговори на въпросите, които си задавате за Европейския съюз.***

**Единен безплатен номер (\*):**

**00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*): Информацията, както и повечето обаждания са безплатни (възможно е обажданията от мрежата на някои оператори, от обществени телефони или от хотели да бъдат таксувани).

Снимки (заглавна страница & вътре): © iStockphoto

Допълнителна информация за Европейския съюз можете да намерите в интернет (<http://europa.eu>).

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2014 г.

ISBN 978-92-871-9962-1 (Съвет на Европа)

ISBN 978-92-9239-358-8 (FRA)

doi:10.2811/58509

*Printed in Belgium*

ОТПЕЧАТАНО ВЪРХУ ХАРТИЯ, РЕЦИКЛИРАНА БЕЗ УПОТРЕБА НА ХЛОР (PCF)

Настоящият наръчник е изготвен на английски език. Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) не носи отговорност за качеството на преводите на други езици. Становищата, изразени в настоящия наръчник не са обвързващи за ЕСПЧ. Наръчникът се позовава на подбор от коментари и справочници. ЕСПЧ не носи отговорност за тяхното съдържание, нито пък включването им в този списък може да се тълкува като някаква форма на одобрение на тези публикации. Допълнителни публикации са посочени на интернет страниците на библиотеката на ЕСПЧ: <http://www.echr.coe.int>.



# Наръчник по европейско право относно убежището, границите и имиграцията

Издание 2014 г.



## Въведение

През март 2011, като резултат от първата им съвместна инициатива, Агенцията за основни права на Европейския съюз и Европейският съд по правата на човека издадоха Наръчник по европейско право в областта на дискриминацията. С оглед на получените положителните отзиви, бе взето решение сътрудничеството да се развие и в други области, в които съществува подобна необходимост от подробни указания по използването на съдебната практика на Европейския съд по правата на човека, Съда на Европейския съюз и съответните европейски регламенти и директиви. Настоящият наръчник цели да предостави преглед на редица европейски стандарти относно убежището, граничния контрол и имиграцията.

Наръчникът е предназначен за адвокати, съдии, прокурори, гранични служби, имиграционни служители и други държавни органи, а така също и неправителствени организации и други институции и формирания, които са изправени пред разрешаването на различни правни въпроси в някоя от областите, обхванати от наръчника

С влизането в сила на Лисабонския договор през декември 2009 г., Хартата на основните права на Европейския съюз стана задължителна за прилагане. Лисабонският договор така също предпостави присъединяване на ЕС към Европейската конвенция по правата на човека, която е задължителна за прилагане от всички държави — членки на Съюза, и на Съвета на Европа. Подобряване на разбирането за общите принципи, развити от съдебната практика на двете европейски съдилища и в регламентите и директивите на ЕС, е от съществено значение за правилното прилагане на съответните стандарти, осигурявайки по този начин пълно зачитане на основните права на национално ниво. Надяваме се този наръчник да допринесе за постигането на тази важна цел.

**Erik Fribergh**

Регистратор на Европейския съд  
по правата на човека

**Morten Kjaerum**

Директор на Агенцията за основни  
права на Европейския съюз



# Съдържание

ВЪВЕДЕНИЕ .....	3
СЪКРАЩЕНИЯ .....	11
КАК ДА СЕ ИЗПОЛЗВА НАСТОЯЩИЯТ НАРЪЧНИК .....	13
ВЪВЕДЕНИЕ .....	17
Съвет на Европа .....	17
Европейски съюз .....	19
Харта на основните права на ЕС .....	23
Присъединяване на Европейския съюз към Европейската конвенция за защита на правата на човека .....	25
Основни моменти .....	26
1. ДОСТЪП ДО ТЕРИТОРИЯ И ПРОЦЕДУРА .....	27
Въведение .....	28
1.1. Шенгенски визов режим .....	30
1.2. Предотвратяване на неразрешено влизане .....	33
1.3. Забрани за влизане и сигнали в Шенгенската информационна система .....	34
1.4. Гранични проверки .....	37
1.5. Транзитни зони .....	38
1.6. Търсеци убежище .....	39
1.7. Връщане в морето .....	41
1.8. Правни средства за защита .....	44
Основни моменти .....	45
2. СТАТУС И СЪОТВЕТНИ ДОКУМЕНТИ .....	47
Въведение .....	48
2.1. Търсеци убежище .....	49
2.2. Признати бежанци и лица с предоставена субсидиарна закрила .....	51
2.3. Жертви на трафик и на особено експлоататорски условия на труд .....	52
2.4. Лица, обхванати от привременни мерки по Правило 39 .....	54
2.5. Мигранти с нередовен статут .....	55
2.6. Дългосрочно пребиваващи .....	58
2.7. Турски граждани .....	60
2.8. Граждани на трети страни, които са членове на семейството на граждани на държави от ЕИП или на Швейцария .....	63
2.9. Лица без гражданство и изгубване на гражданство или документация .....	64
Основни моменти .....	66

<b>3. ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА ТЕРМИНА „УБЕЖИЩЕ“ И ПРЕЧКИ ЗА ИЗВЕЖДАНЕ:</b>	
<b>ОСНОВНИ ВЪПРОСИ</b>	<b>69</b>
Въведение	71
3.1. Правото на убежище и принципът „забрана за връщане“	72
3.1.1. Естеството на риска съгласно правото на ЕС	76
3.1.2. Естеството на риска съгласно ЕКПЧ	79
3.1.3. Оценка на риска	84
3.1.4. Достатъчна степен на закрила	88
3.1.5. Вътрешно преселване	91
3.1.6. Сигурност в друга държава	92
3.1.7. Изключване от международна закрила	94
3.1.8. Прекратяване на международната закрила	96
3.2. Колективно експулсиране	97
3.3. Пречки за експулсирането на други основания, свързани с правата на човека	100
3.4. Граждани на трети страни, ползващи се с по-висока степен на закрила срещу принудително извеждане	102
3.4.1. Дългосрочно пребиваващи	102
3.4.2. Граждани на трети страни, членове на семейството на граждани на държави от ЕИП и на Швейцария	102
3.4.3. Турски граждани	104
Основни моменти	106
<b>4. ПРОЦЕСУАЛНИ ГАРАНЦИИ И ПРАВНА ПОМОЩ ПРИ ДЕЛАТА ЗА УБЕЖИЩЕ И ВРЪЩАНЕ</b>	<b>109</b>
Въведение	110
4.1. Процедури за предоставяне на убежище	111
4.1.1. Интервю, процедура по разглеждане и вземане на първоначално решение	112
4.1.2. Право на ефективна защита	114
4.1.3. Жалби с автоматичен суспензивен ефект	117
4.1.4. Ускорени производства по предоставяне на убежище	120
4.2. Дъблинска процедура	121
4.3. Процедури относно условията на приемане на търсещи убежище	125
4.4. Процедури по връщане	126
4.5. Правна помощ при процедури за предоставяне на убежище и за връщане	128
4.5.1. Правна помощ при процедури за предоставяне на убежище	130
4.5.2. Правна помощ при решения за връщане	131



4.5.3. Правна помощ за обжалване на решения за отказ на социално подпомагане в процедурите по предоставяне на убежище .....	131
Основни моменти .....	132
<b>5. ЛИЧЕН И СЕМЕЕН ЖИВОТ И ПРАВО НА ВСТЪПВАНЕ В БРАК .....</b>	<b>133</b>
Въведение .....	135
5.1. Правото на встъпване в брак и на създаване на семейство .....	137
5.2. Признаване на статута на семейство .....	140
5.3. Събиране на семейството .....	148
5.4. Запазване на семейството — защита от експулсиране .....	154
5.4.1. Разпадане на връзката .....	155
5.4.2. Наказателни осъждания .....	156
Основни моменти .....	160
<b>6. ЗАДЪРЖАНЕ И ОГРАНИЧЕНИЯ НА СВОБОДАТА НА ДВИЖЕНИЕ .....</b>	<b>161</b>
Въведение .....	163
6.1. Лишаване от свобода или ограничаване на свободата на движение? .....	164
6.2. Алтернативи на задържането .....	167
6.3. Изчерпателно определяне на изключенията от правото на свобода .....	169
6.3.1. Задържане за предотвратяване на неразрешено влизане в страната .....	172
6.3.2. Задържане преди депортиране или екстрадиция .....	174
6.4. Предписано от закона .....	177
6.5. Необходимост и пропорционалност .....	178
6.6. Произвол .....	179
6.6.1. Добросъвестност .....	180
6.6.2. Надлежно изпълнение .....	181
6.6.3. Действителна възможност за извеждане .....	182
6.6.4. Максимална продължителност на задържане .....	183
6.7. Задържане на лица със специфични нужди .....	185
6.8. Процесуални гаранции .....	187
6.8.1. Право на съобщаване на основанията .....	187
6.8.2. Право на преразглеждане на задържането .....	189
6.9. Условия или режими на задържане .....	191
6.10. Обезщетение за незаконно задържане .....	193
Основни моменти .....	194
<b>7. ПРИНУДИТЕЛНИ ВРЪЩАНИЯ И НАЧИН НА ИЗВЕЖДАНЕ .....</b>	<b>195</b>
Въведение .....	196
7.1. Извършване на извеждането: безопасно, достойно и хуманно .....	197
7.2. Поверителност .....	198

7.3.	Сериозна увреда в резултат на ограничителни мерки .....	199
7.4.	Разследване .....	202
	Основни моменти .....	203
<b>8.</b>	<b>ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛНИ ПРАВА .....</b>	<b>205</b>
	Въведение .....	207
8.1.	Основни правни източници .....	208
8.2.	Икономически права .....	211
8.2.1.	Членове на семейството на граждани на държави от ЕИП и на Швейцария .....	213
8.2.2.	Командировани работници .....	214
8.2.3.	Притежатели на синя карта, научни работници и студенти .....	215
8.2.4.	Турски граждани .....	216
8.2.5.	Дългосрочно пребиваващи и ползващи се от Директивата за събиране на семейството .....	218
8.2.6.	Граждани на други държави с договори за асоцииране или сътрудничество .....	219
8.2.7.	Търсеци убежище и бежанци .....	222
8.2.8.	Мигранти с нередовен статут .....	223
8.3.	Образование .....	224
8.4.	Жилищно настаняване .....	227
8.5.	Здравни грижи .....	233
8.6.	Социално осигуряване и социално подпомагане .....	237
	Основни моменти .....	243
<b>9.</b>	<b>ЛИЦА СЪС СПЕЦИФИЧНИ НУЖДИ .....</b>	<b>247</b>
	Въведение .....	248
9.1.	Непридружени малолетни или непълнолетни лица .....	249
9.1.1.	Приемане и третиране .....	250
9.1.2.	Оценка на възрастта .....	253
9.2.	Жертви на трафик на хора .....	254
9.3.	Хора с увреждания .....	256
9.4.	Жертви на изтезание и други тежки форми на насилие .....	258
	Основни моменти .....	260
	<b>ДОПЪЛНИТЕЛНА ИНФОРМАЦИЯ .....</b>	<b>261</b>
	<b>ИНТЕРНЕТ ИЗТОЧНИЦИ .....</b>	<b>267</b>
	<b>СПИСЪК НА СЛУЧАИТЕ .....</b>	<b>269</b>
	<b>ТЪРСЕНЕ НА СЪДЕБНАТА ПРАКТИКА НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ СЪДИЛИЩА .....</b>	<b>283</b>

ТАБЛИЦА ОТ ИЗБРАНИ СПОРАЗУМЕНЯ И ПРАВНИ ИНСТРУМЕНТИ НА ЕС .....	289
ПРИЛОЖЕНИЕ 1: ПРИЛОЖИМОСТ НА РЕГЛАМЕНТИТЕ И ДИРЕКТИВИТЕ НА ЕС, ЦИТИРАНИ В НАСТОЯЩИЯ НАРЪЧНИК .....	298
ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ПРИЛОЖИМОСТ НА ПОДБРАНИТЕ ИНСТРУМЕНТИ НА СЪВЕТА НА ЕВРОПА .....	302
ПРИЛОЖЕНИЕ 3: ПРИЕМАНЕ НА РАЗПОРЕДБИТЕ НА ЕСХ .....	304
ПРИЛОЖЕНИЕ 4: ПРИЕМАНЕ НА ПОДБРАНИТЕ ООН КОНВЕНЦИИ .....	307
ПРИЛОЖЕНИЕ 5: КОДОВЕ НА ДЪРЖАВИТЕ .....	309



## Съкращения

<b>ВКБООН</b>	Върховен комисариат за бежанците на Организацията на обединените нации
<b>ДЕС</b>	Договор за Европейския съюз
<b>ДФЕС</b>	Договор за функционирането на Европейския съюз
<b>ЕАСТ</b>	Европейска асоциация за свободна търговия
<b>ЕИО</b>	Европейска икономическа общност
<b>ЕИП граждани</b>	Граждани на една от 28-те държави-членки на ЕС, Исландия, Лихтенщайн и Норвегия
<b>ЕИП</b>	Европейско икономическо пространство
<b>ЕКПЧ</b>	Европейска конвенция за защита на правата на човека
<b>ЕКСП</b>	Европейски комитет по социални права (ECSR)
<b>ЕС</b>	Европейски съюз
<b>ЕСПОУ</b>	Европейска служба за подкрепа в областта на убежището (EASO)
<b>ЕСПЧ</b>	Европейски съд по правата на човека
<b>ЕСХ</b>	Европейска социална харта
<b>FRA</b>	Агенция на Европейския съюз за основните права
<b>КПД</b>	Конвенция на ООН за правата на детето
<b>КПИ</b>	Европейски комитет за предотвратяване на изтезанията и на нечовешкото или унижително отношение или наказание (CPT)
<b>КПИ</b>	Конвенция на ООН против изтезанията
<b>КПХУ</b>	Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания
<b>МПИСКП</b>	Международен пакт за икономически, социални и културни права (ICESCR)
<b>МППГП</b>	Международен пакт за граждански и политически права (ICCPR)
<b>ООН</b>	Организация на обединените нации
<b>ПАСЕ</b>	Парламентарна асамблея на Съвета на Европа

<b>СЕ</b>	Съвет на Европа
<b>СЕО</b>	Съд на Европейските общности (от декември 2009 г., Съд на Европейския съюз)
<b>СЕС</b>	Съд на Европейския съюз (до декември 2009 г. Съд на Европейските общности - СЕО)
<b>ТиС</b>	Търсене и спасяване по море
<b>Фронтекс</b>	Европейска агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите-членки на Европейския съюз
<b>ШИС</b>	Шенгенска информационна система
<b>ЮНМИК</b>	Временна административна мисия на ООН в Косово
<b>RABIT</b>	Екипи за бърза гранична намеса на Европейската агенция за
<b>SOLAS-74</b>	Международна конвенция за безопасност на човешкия живот по море (Конвенция SOLAS)
<b>UNRWA</b>	Агенция на ООН за подпомагане и работа на палестинските бежанци в Близкия изток

## Как да се използва настоящият наръчник

В настоящия наръчник се предлага общ преглед на правото, приложимо за предоставянето на убежище, управление на границите и имиграция във връзка с правото на Европейския съюз (ЕС) и Европейската конвенция за защита на правата на човека (ЕКПЧ). В него е разгледано положението на чужденците, които ЕС обикновено нарича граждани на трети страни, въпреки че такова разграничаване няма сила в цитираното право на ЕКПЧ.

Наръчникът не обхваща правата на гражданите на ЕС, нито на гражданите на Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Швейцария, които според правото на ЕС могат да влизат на територията на ЕС свободно и да се придвижват свободно в нея. Позоваването на тези категории граждани ще се прави само, когато е необходимо за да се разбере положението на членовете на семейството, които са граждани на трети страни.

Според правото на ЕС има около 20 различни категории граждани на трети страни, всички с различни права, които зависят от връзките им с държави-членки на ЕС или са породени от нуждата им от специална закрила. За някои от тях, например за търсещите убежище, правото на ЕС предвижда всеобхватен набор от правила, докато при други, например при студентите, то регулира само някои аспекти, оставяйки на държавите-членки на ЕС правото на преценка. По принцип на гражданите на трети страни, на които се разрешава да се установят в ЕС, като правило се дават по-пълни права, отколкото на пребиваващите само временно. В [Таблица 1e](#) даден обширен преглед на различните категории граждани на трети страни съгласно правото на ЕС.

Настоящият наръчник има за цел да помогне на практикуващите юристи, които не са специалисти в областта на правото на убежище, границите и имиграцията; наръчникът е предназначен за юристи, съдии, прокурори, гранични служители, служители на имиграционните служби и други лица, работещи с националните органи, както и за неправителствени организации (НПО) и други органи, които могат да бъдат изправени пред правни въпроси, свързани с тези теми. Той е препоръчителен справочник по правото на ЕС и на ЕКПЧ, свързано с тези тематични области, и обяснява как е уреден всеки въпрос съгласно правото на ЕС, както и съгласно ЕКПЧ, Европейската социална харта (ЕСХ) и други инструменти на Съвета на Европа. Във всяка глава първо е представена единна таблица за приложимите правни разпоредби съгласно двете отделни европейски правни системи. След това съответните закони на тези две европейски структури са представени паралелно, както могат да бъдат приложени към всяка тема. Това дава възможност на читателя да види къде двете правни системи съвпадат и по какво се различават.

Специалистите в държавите извън ЕС, но които са държави-членки на Съвета на Европа, и следователно страна по ЕКПЧ, могат да получат достъп до относимата за тяхната държава информация като отидат направо в разделите относно ЕКПЧ. Специалистите в държавите-членки на ЕС трябва да използват и двата раздела, тъй като тези държави са обвързани с двете правни структури. За тези, които се нуждаят от повече информация по даден конкретен въпрос, в раздела „Допълнителна информация“ от наръчника е даден списък с позовавания на по-специализирани материали.

Правото на ЕКПЧ е представено чрез кратки позовавания на подобрени дела на Европейския съд за човешките права (ЕСПЧ), свързани с разглежданата тема на наръчника. Те са избрани сред големия брой съществуващи постановления и решения на ЕСПЧ по въпросите на миграцията.

Правото на ЕС се установява чрез приетите законодателни мерки в Договорите за ЕС и в частност, съответните разпоредби на Хартата на основните права на Европейския съюз, разтълкувани в съдебната практика на Съда на Европейския съюз (СЕС, действащ до 2009 г. като Съд на Европейските общности (СЕО)).

Описаната или цитираната в настоящия справочник съдебна практика предлага примери от внушителен обем дела както на ЕСПЧ, така и на СЕС. Основните насоки в края на настоящия справочник имат за цел да помогнат на читателя да търси онлайн случаи от съдебната практика.

Не всички държави-членки на ЕС, са обвързани с всички актове на законодателството на ЕС в областта на предоставянето на убежище, управлението на границите и имиграцията. В [Приложение 1](#): „Приложимост на регламентите и директивите на ЕС, цитирани в настоящия справочник“ се предлага общ преглед на това кои страни с кои разпоредби са обвързани. От него се вижда освен това, че Дания, Ирландия и Обединеното кралство най-често са се отказвали от инструментите, посочени в настоящия наръчник. Много инструменти на ЕС относно границите, включително Шенгенските *acquis* (т.е. цялото законодателство на ЕС, прието в тази област), се отнасят и до някои държави, които не са членки на ЕС, а именно Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и/или Швейцария.

Всички държави-членки на Съвета на Европа, са страна по ЕКПЧ, но не всички от тях са ратифицирали или са се присъединили към протоколите на ЕКПЧ или са договарящи страни към другите конвенции на Съвета на Европа, посочени в настоящия наръчник. В [Приложение 2](#) е направен преглед на подобрени правни инструменти на Съвета на Европа, включително съответните протоколи към ЕКПЧ.



Съществени различия има също между държавите, които са страна по ЕСХ. Държавите, присъединяващи се към системата на ЕСХ, имат възможност да решат дали да приемат отделни членове, макар и при условие че са изпълнени някои минимални изисквания. В [Приложение 3](#) е даден преглед на приемането на разпоредбите на ЕСХ.

В наръчника не се разглежда международното право в областта на правата на човека, нито на правото за предоставяне на убежище, освен доколкото те са изрично включени в правото на ЕКПЧ или на ЕС. Такъв е случаят с Женевската конвенция за статута на бежанците (Женевската конвенция от 1951 г.), на която изрично се позовава член 78 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Европейските държави остават, разбира се, обвързани с всички договори, по които са страна. Приложимите международни инструменти са посочени в [Приложение 4](#).

В наръчника е включено въведение, в което се обяснява накратко ролята на двете правни системи, установени от законодателствата на ЕКПЧ и ЕС, и девет глави, посветени на следните теми:

- достъп до територията и до процедура;
- статут и съответни документи;
- определяне на необходимостта от международна закрила (убежище) и забраната за връщане: основни положения;
- процесуални гаранции и правна помощ при делата за убежище и връщане;
- личен и семеен живот и правото на встъпване в брак;
- задържане и ограничения на свободата на движение;
- принудително връщане и начин на извеждане;
- икономически и социални права;
- лица със специфични нужди.

Всяка глава е посветена на отделна тема, а препратки към други теми и глави осигуряват по-пълно разбиране на приложимата правна рамка. В края на всяка глава са представени основните моменти.

Електронната версия на наръчника съдържа линкове (hyperlinks) към съдебната практика на двете европейски съдилища и цитираното право на ЕС. Линковете към източниците на правото на ЕС свързват читателя с титулната част на интернет страницата на eu-lex, откъдето читателят може да отвори съответното дело или законодателен документ на всеки от езиците на ЕС, на които съответната практика или законодателство са достъпни.

**Таблица 1: Категории граждани на трети страни съгласно законодателството на ЕС**

<b>Лица с права, произтичащи от разпоредбите на ЕС за свободно движение</b>	Членове на семейството на граждани на държави-членки на ЕС
<b>Лица с права, произтичащи от международни споразумения</b>	Членове на семейството на граждани на Европейското икономическо пространство (ЕИП) и Швейцария Турски граждани и членовете на техните семейства Граждани на държави, които са сключили двустранни или многостранни споразумения с ЕС (над 100 държави)
<b>Краткосрочни и дългосрочни имигранти</b>	Членове на семейството на граждани на трети страни с разрешено пребиваване (спонсори) Дългосрочно пребиваващи в ЕС Притежатели на синя карта и членове на техните семейства Командировани работници Научни изследователи Студенти <i>Сезонни работници</i> <i>Квалифицирани работници, прехвърлени чрез вътрешнокорпоративен трансфер</i>
<b>Лица, нуждаещи се от закрила</b>	Търсещи убежище (закрила) Лица с предоставена субсидиарна закрила (хуманитарен статут) Лица с временна закрила Бежанци Жертви на трафик на хора
<b>Мигранти с нередовен статут</b>	Незаконно пребиваващи граждани на трети страни Незаконно пребиваващи граждани на трети страни, чието извеждане е било отложено

*Забележка: С курсив са отбелязани всички законодателни актове на ЕС от категории, очакващи решение към декември 2013 г.*

*Източник: FRA, 2013 г.*



# Въведение

В настоящото въведение ще бъдат обяснени накратко ролите на двете европейски правни системи, регулиращи миграцията. Позоваванията на правото на Съвета на Европа се отнасят предимно до ЕКПЧ и съдебната практика, осъществена от ЕСПЧ с изключение на Глава 8, в която е представена и ЕСХ. Правото на ЕС е представено главно чрез съответните регламенти и директиви, както и чрез разпоредбите на Хартата на основните права на ЕС.

## Съвет на Европа

Съветът на Европа бе създаден след Втората световна война, за да обедини усилията на държавите на Европа за насърчаване на правовия ред, демокрацията, правата на човека и социалното развитие. За тази цел през 1950 г. той прие ЕКПЧ. ЕСПЧ, както и и бившата Европейска комисия по правата на човека, е създаден в съответствие с член 19 от ЕКПЧ, за да се гарантира, че държавите ще спазват своите задължения съгласно Конвенцията. ЕСПЧ прави това, като разглежда жалби на физически лица, групи от физически лица, неправителствени организации или юридически лица с твърдения за нарушения на Конвенцията. Към декември 2013 г. Съветът на Европа се състоеше от 47 държави-членки, 28 от които са членки и на ЕС. От жалбоподателя пред ЕСПЧ не се изисква да бъде гражданин или законно пребиваващ в една от тези 47 държави-членки, с изключение на някои специфични разпоредби. ЕСПЧ може да разглежда също междудържавни дела, заведени от една или повече държави-членки на Съвета на Европа, срещу друга държава-членка.

В ЕКПЧ се съдържат малко разпоредби, изрично посочващи чужденците или ограничаващи някои права само за граждани на съответната държава-членка

или законно пребиваващите (напр. членове 2, 3 и 4 от протокол 4 към ЕКПЧ и член 1 от протокол 7). Миграционните въпроси породиха голям обем от съдебна практика на ЕСПЧ, подбор от която е представен като примери в настоящия наръчник. Те се отнасят главно до членове 3, 5, 8 и 13 от ЕКПЧ.

В член 1 от ЕКПЧ се изисква от държавите да „осигуряват“ правата по Конвенцията „на всяко лице под тяхна юрисдикция“. Това включва чужденците; в някои специфични случаи понятието „юрисдикция“ може да бъде разширено отвъд територията на дадена държава. Всяка държава, която е страна по ЕКПЧ, е отговорна в съответствие с член 1 от ЕКПЧ за всички действия и бездействието на своите органи, независимо дали въпросното действие или бездействие е породено от вътрешното право или от необходимостта за спазване на международни правни задължения.<sup>1</sup>

Член 13 от ЕКПЧ задължава държавите да осигуряват национални средства за разглеждане на оплаквания, основани на Конвенцията. Принципът на субсидиарност възлага основната отговорност държавите за осигуряване спазването от тяхна страна на задълженията съгласно ЕКПЧ, а сезирането на ЕСПЧ остава последна възможна мярка.

Държавите имат международно задължение да осигурят спазване на ЕКПЧ от страна на своите длъжностни лица. Всички държави-членки на Съвета на Европа, вече са включили или са придали правна на сила на ЕКПЧ в своето национално право, което изисква от техните съдии и длъжностни лица да действат в съответствие с разпоредбите на Конвенцията.

Разпоредбите на ЕСХ на Съвета на Европа, приета през 1961 г. и преразгледана през 1996 г., допълват разпоредбите на ЕКПЧ във връзка със социалните права. Към декември 2013 г. 43 от 47-те държави-членки на Съвета на Европа са ратифицирали ЕСХ.<sup>2</sup> ЕСХ не предвижда създаването на съд, но разполага с Европейския комитет по социални права (ЕКСП), състоящ се от независими експерти, които се произнасят относно съответствието на националното право и националната практика в рамката на две процедури: процедурата на докладване, по която

1 ЕСПЧ, *Matthews срещу Обединеното кралство* [GC], (жалба № 24833/94), ЕКПЧ 1999-I, точка 32; ЕСПЧ, *Bosphorus Hava Yolları Turizmve Ticaret Anonim Şirketi срещу Ирландия* [GC], (жалба № 45036/98), ЕКПЧ 2005-VI, точка 153.

2 Тридесет и две държави са обвързани с преразгледаната през 1996 г. ЕСХ и 11 – с Хартата от 1961 г. ЕСХ предлага възможността договарящите държави да се присъединяват само към отделни разпоредби. В Приложение 3 е даден преглед на приложимостта на разпоредбите на ЕСХ.

държавите подават редовно национални доклади; и процедурата за подаване на колективна жалба<sup>3</sup>, която дава възможност на организации да подават жалби. ЕКСП приема заключения относно националните доклади и решения относно подаването на колективна жалба. Някои от неговите заключения и решения са посочени в настоящия наръчник.

## Европейски съюз

ЕС се състои от 28 държави-членки. Правото на ЕС е съставено от договори и вторично право на ЕС. Договорите, а именно Договорът за Европейския съюз (ДЕС) и Договорът за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), са одобрени от всички държави-членки на ЕС и се наричат също „първично право на ЕС“. Регламентите, директивите и решенията на ЕС се приемат от всички институции на ЕС, които имат такива правомощия съгласно договорите; познати още и като „вторично право на ЕС“.

ЕС е изграден чрез обединението на три международни организации, създадени през 50-те години на миналия век с дейности в областта на енергетиката, сигурността и свободната търговия; в своята съвкупност те бяха известни като Европейски общности. Основната цел на Европейските общности беше стимулиране на икономическото развитие чрез свободното движение на стоки, капитали, хора и услуги. Следователно свободното движение на хора е основен елемент на ЕС. Първият регламент за свободното движение на работници от 1968 г.<sup>4</sup> определя, че работниците трябва да бъдат свободни не само да се движат, но и да могат да вземат членовете на семейството си със себе си, независимо от националността им. ЕС разработи допълнителен пакет от комплексно законодателство относно прехвърлянето на социалноосигурителните права, правата за социално подпомагане и здравни грижи, както и разпоредби във връзка с взаимното признаване на квалификации. Голяма част от това законодателство, разработено първоначално за граждани на ЕС, се прилага и по отношение на различни категории граждани на трети страни.

Гражданите на държави, които не са членки на ЕС (а именно Исландия, Лихтенщайн и Норвегия), но са част от Европейското икономическо пространство (ЕИП), влязло в сила през 1994 г., имат същите права на свободно движение, както и

3 Процедура за подаване на жалби е незадължителна (за разлика от процедурата по докладване) и до септември 2013 г. е била приета от 15 държави, които са страна по ЕСХ.

4 Регламент (ЕИО) № 1612/68 на Съвета, 15 октомври 1968 г.

гражданите на ЕС.<sup>5</sup> По подобен начин, въз основа на специално споразумение, сключено с ЕС на 21 юни 1999 г.,<sup>6</sup> швейцарските граждани се ползват със същото право на движение и установяване в ЕС. Всички държави от ЕС и ЕИП, заедно с Швейцария, са членки на Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ), която е междуправителствена организация, създадена за насърчаване на свободната търговия и икономическата интеграция. ЕАСТ има свои собствени институции, включително съд. Съдът на ЕАСТ е компетентен да тълкува Споразумението за ЕИП по отношение на Исландия, Лихтенщайн и Норвегия. Той е създаден по образец на Съда на Европейския съюз (СЕС) и обикновено следва неговата съдебна практика.

Турските граждани също могат да имат привилегировано положение съгласно правото на ЕС. Те нямат правото на свободно движение при влизане в ЕС или вътре в него. Въпреки това през 1963 г. бе сключено Споразумение за асоцииране между Европейската икономическа общност (ЕИО) и Турция („Анкарско споразумение“), а през 1970 г. бе приет допълнителен протокол („Допълнителен протокол към Анкарското споразумение“).<sup>7</sup> В резултат турските граждани, които имат разрешение да влязат в ЕС с цел работа или установяване на общностната територия, се ползват с някои привилегии, право на оставане (пребиваване) и защита от експулсиране. Те се ползват също така с предпазна клауза съгласно член 41 от Допълнителния протокол към Анкарското споразумение, която ги предпазва да не бъдат подлагани на повече ограничения, освен въведените към датата, на която клаузата е влязла в сила за приемащата държава-членка. ЕС сключи споразумения и с няколко други държави (вж. Глава 8, [раздел 8.2.6](#)), но никое от тях не е с толкова широк обхват, какъвто има Анкарското споразумение.

Договорът от Маастрихт влезе в сила през 1993 г. и създаде гражданство на Съюза, макар и въз основа на притежаване на гражданство на една от държавите-членки на ЕС. Това понятие бе широко използвано в подкрепа на свободата на движение за гражданите и членовете на техните семейства независимо от националността им.

5 Споразумение за Европейско икономическо пространство, 2 май 1992 г., Част III, Свободно движение на хора, услуги и капитали, ОВ 1994 L1.

6 Споразумение между Европейската общност и нейните държави-членки и Конфедерация Швейцария за свободното движение на хора, подписано в Люксембург на 1 юни 2002 г., ОВ 2002 L 114/6.

7 Споразумение за асоцииране ЕИО-Турция (1963 г.), ОВ № 217 от 29 декември 1964 г. (Анкарското споразумение), допълнено с [Допълнителен протокол](#) от ноември 1970 г., ОВ 1972 L 293.

През 1985 г. бе подписано Шенгенското споразумение, което доведе до премахването на граничния контрол на вътрешните граници на участващите държави-членки на ЕС. През 1995 г. бе въведена сложна система за прилагане на контрол на външните граници, регулиращ достъпа до Шенгенското пространство. През 1997 г. Шенгенската система — регулирана досега на международно равнище — стана част от правовия ред на ЕС. Тя продължава да еволюира и да се развива в контекста на [Кодекса на шенгенските граници](#), който консолидира правилата на ЕС, отнасящи се до управлението на границите. През 2004 г. бе създадена Европейската агенция за външни граници на ЕС Фронтекс, за да съдейства на държавите-членки на ЕС при управлението на външните граници на Съюза.

След Римския договор от 1957 г. няколко последователни изменения разшириха компетенцията на Европейските общности (ЕО), понастоящем ЕС, по въпросите, засягащи миграцията; Договорът от Амстердам даде на ЕС нови компетенции в областта на границите, имиграцията и предоставянето на убежище, включително във връзка с визите и връщането. Процесът достигна своя връх с Договора от Лисабон, който предостави на ЕС нови компетенции в областта на интеграцията на гражданите на трети страни.

В този контекст продължава развитието на достиженията на правото на ЕС (*acquis*) в областта на предоставянето на убежище като съвкупност от междуправителствени спогодби, регламенти и директиви, които регулират мнозинството от въпросите в ЕС, свързани с предоставянето на убежище. Не всички държави-членки на ЕС, обаче са обвързани от всички елементи на достиженията на правото на ЕС в областта на убежището (*acquis*). (вж. [Приложение 1](#)).

През изминалото десетилетие ЕС прие законодателни актове относно имиграцията в ЕС за някои категории лица, както и правила за гражданите на трети страни, пребиваващи законно в Съюза (вж. [Приложение 1](#)).

По силата на договорите на ЕС Съюзът създаде свой собствен съд, който беше известен като Съд на Европейските общности (СЕО) до влизането в сила на Договора от Лисабон през декември 2009 г.; оттогава насетне преименуван на Съд на Европейския съюз (СЕС).<sup>8</sup> На СЕС са поверени редица компетенции. От една страна, Съдът има правото да взема решения по съответствието на действията на ЕС и по бездействието на неговите институции съобразно общостното право

8 Настоящият наръчник се позовава на СЕО за заключения и съдебни решения преди декември 2009 г. и на СЕС за дела, решени след декември 2009 г.

и съответното международно право, както и да взема решения по нарушения на общностното право от страна на държавите-членки. От друга страна, СЕС си запазва изключителна компетентност за осигуряване на правилно и еднакво прилагане и тълкуване на общностното право във всички държави-членки на ЕС. В съответствие с член 263, алинея 4 от ДФЕС достъпът на физическите лица до СЕС е сравнително ограничен.<sup>9</sup>

Индивидуални жалби, чийто предмет е тълкуването или съответствието с правото на ЕС, могат обаче винаги да бъдат подадени в националните съдилища. На съдебните власти на държавите-членки на ЕС, въз основа на задължението за искрено сътрудничество и принципите, които обуславят ефективността на правото на ЕС на национално равнище, е възложена отговорността да гарантират, че правото на ЕС се прилага правилно в националната съдебна система. Освен това в резултат на решението на СЕО по дело *Francovich*,<sup>10</sup> държавите-членки на ЕС се задължават при определени условия да предоставят защита, включително обезщетение в съответните случаи за пострадалите в резултат на това, че държавата-членка не е действала в съответствие с правото на ЕС. При съмнения относно тълкуването или съответствието с дадена разпоредба на ЕС националните съдилища могат — а в някои случаи са длъжни<sup>11</sup> — да поискат указания от СЕС, като използват процедурата на преюдициално запитване в съответствие с член 267 от ДФЕС. В областта на свободата, сигурността и правосъдието бе създадено спешното преюдициално производство (PPU) с цел да се осигури бързо

9 Така например, СЕО, решение от 3 септември 2008г. по съединени дела *Kadi u Al Barakaat International Foundation срещу Съвет на Европейския съюз и Комисия на Европейските общности*, C-402/05 и C-415/05, Сборник 2008, стр. I-6351.

10 СЕО, решение от 19 ноември 1991 г. по съединени дела *Francovich u Bonifaci u други срещу Република Италия*, C-6/90 и C-9/90, Сборник 1991, стр. I-05357; СЕО, решение от 9 ноември 1995 г. по дело *Francovich срещу Италианска република*, C-479/93, Сборник 1995, стр. I-03843.

11 Съгласно член 267, алинея 3 такова задължение възниква винаги за съдилищата, срещу чиито решения няма правни средства за защита съгласно националното право; то се отнася и до други съдилища, когато преюдициалното запитване е във връзка със съответствието с разпоредба на ЕС и има основания да се счита, че запитването е основателно (Така, СЕО, решение от 22 октомври 1987г. по дело *Foto-Frost срещу Hauptzollamt Lübeck-Ost*, 314/85, Сборник 1987, стр. 4199).



решение във връзка с висящи съдопроизводства пред националните съдилища по отношение на задържани лица.<sup>12</sup>

## Харта на основните права на ЕС

Първоначалните договори на Европейските общности не съдържаха позоваване на правата на човека, нито на тяхната защита. Със завеждането обаче на дела в СЕО с твърдения за нарушения на правата на човека, извършвани в области, влизащи в приложното поле на правото на ЕС, СЕО разработи нов подход за предоставяне на защита на физически лица като включи основните права в така наречените „общи принципи“ на европейското право. Според СЕО тези общи принципи отразяват съдържанието на защитата на правата на човека в националните конституции и договорите за правата на човека, и по-специално в ЕКПЧ. СЕО заяви, че ще осигури съответствието на правото на ЕС с тези принципи<sup>13</sup>.

Отчитайки, че неговите политики може да имат последици за правата на човека и полагайки усилия да направи така, че гражданите да се чувстват „по-близо“ до ЕС, през 2000 г. ЕС провъзгласи Хартата на основните права на Европейския съюз. В Хартата са изброени правата на човека, заложи в конституциите на държавите-членки на ЕС, ЕКПЧ, ЕСХ и международните договори в областта на човешките права, като например Конвенцията на ООН за правата на детето (КПД). Хартата на основните права на ЕС, провъзгласена през 2000 г., беше само „декларация“, което ще рече, че тя не беше правнообвързваща. Европейската комисия, основният орган, предлагащ ново законодателство на ЕС, скоро след това заяви, че ще осигурява съответствието на законодателните предложения с Хартата.

Когато Договорът от Лисабон влезе в сила на 1 декември 2009 г., той промени статута на Хартата на основните права на ЕС, като я направи правнообвързваща.

12 Вж. Статут на Съда на ЕО, Протокол № 3, член 23а и Процедурен правилник на Съда на ЕО, членове 107–14. За по-подробен преглед на делата, които може да подлежат на преюдициално запитване, вж. СЕС, „Препоръки към националните съдилища и юрисдикции във връзка с започването на производства по преюдициално запитване“, (2012/С 338/01), 6 ноември 2012 г., алинея 40: „например, приема подаването на молба за спешно преюдициално производство да се прилага в случаите, определени в член 267, алинея четвърта от ДФЕС, за задържано или лишено от свобода лице, когато отговорът на повдигнатия въпрос е от съществено значение за определянето на правното положение на това лице, или, в производства за родителски права или настойничество/попечителство на деца, когато определянето на компетентния съгласно общностното право съд зависи от отговора на поставения преюдициален въпрос.“

13 СЕО, решение от 13 декември 1979 г., по дело *Liselotte Hauer срещу Land Rheinland-Pfalz*, C-44/79, Сборник 1979, стр. 3727, точка 15.

В резултат институциите на ЕС (както и държавите-членки на ЕС) са длъжни да зачитат Хартата, „когато прилагат общностното право“ (член 51 от Хартата).

Приет е протокол, който тълкува Хартата по отношение на Полша и Обединеното кралство. През 2011 г. при произнасяне по миграционно дело СЕС приема, че основната цел на този протокол е била да ограничи прилагането на Хартата в областта на социалните права. Съдът приема освен това, че протоколът не засяга прилагането на законодателството на ЕС по предоставяне на убежище<sup>14</sup>.

Член 18 от Хартата за основните права на ЕС урежда — за пръв път на европейско равнище — правото на убежище. В съответствие с член 18 това е особено право: „[п]равото на убежище се гарантира при пълно спазване на правилата на Женевската конвенция [...] и в съответствие с Договора за Европейския съюз и Договора за функционирането на Европейския съюз [...]“. В член 19 от Хартата е включена забрана за връщането на дадено лице към ситуация, в която по отношение на него е налице основателно опасение от преследване или съществува сериозен риск от смъртно наказание, изтезание или друго нечовешко или унижително отнасяне или наказание (принцип „забрана за връщане“).

Нещо повече, други разпоредби на Хартата относно защитата, предоставена на индивидите, се явяват приложими в контекста на миграцията. В член 47 от Хартата се предоставя автономно правото на ефективна защита и се въвежда принципа за справедлив съдебен преглед и контрол. Принципът на съдебната защита, залегнал в член 47, изисква защита пред съд. Той предоставя по-широка защита от член 13 от ЕКПЧ, който гарантира правото на ефективна защита пред национален орган, който не е непременно съд. По-нататък в член 52 от Хартата на основните права на ЕС се заявява, че минималната защита, предоставяна от разпоредбите на Хартата, е осигурената от ЕКПЧ; независимо от това обаче ЕС може да прилага по-разширително тълкуване на правата в сравнение с ЕСПЧ.

14 СЕС, решение от 21 декември 2011 г. по съединени дела *N.S. срещу Secretary of State for the Home Department (Държавен секретар на Министерството на вътрешните работи) и М.Е. и други срещу Refugee Applications Commissioner [Служба на комисаря по молбите на бежанци] и Minister for Justice, Equality and Law Reform [Министъра на правосъдието, равноправието и правната реформа]*, C-411/10 и C-493/10.

## Присъединяване на Европейския съюз към Европейската конвенция за защита на правата на човека

Правото на ЕС и ЕКПЧ са тясно свързани. СЕС черпи вдъхновение от ЕКПЧ при определяне на обхвата на защитата на правата на човека съгласно правото на ЕС. В Хартата на основните права на ЕС са отразени правата, предоставени от ЕКПЧ, макар че тя не е ограничена до тези права. Следователно правото на ЕС се е развило до голяма степен в съответствие с ЕКПЧ, при все че ЕС все още не се е присъединил към ЕКПЧ. Според законодателството към настоящия момент обаче лицата, които искат да подадат жалба срещу ЕС за неизпълнение на задължението да гарантира правата на човека, не разполагат с такова право. При известни обстоятелства не е изключена възможността за подаване на жалба непряко против ЕС чрез завеждането на дело пред ЕСПЧ срещу една или повече държави-членки на ЕС<sup>15</sup>.

Договорът от Лисабон съдържа разпоредба, оправомощаваща ЕС да се присъедини към ЕКПЧ като пълноправна страна, а с протокол 14 към ЕКПЧ Конвенцията се изменя, за да стане възможно това присъединяване. Все още не е ясно до какви практически последици ще доведе това, и по-специално, какво въздействие ще окаже върху отношенията между СЕС и ЕСПЧ в бъдеще. Присъединяването на ЕС към ЕКПЧ обаче ще подобри по всяка вероятност достъпа до правосъдие за физическите лица, които считат, че ЕС не е изпълнил задължението си да гарантира техните човешки права. Преговорите за присъединяване на ЕС към ЕКПЧ продължават и може да отнемат още няколко години.

<sup>15</sup> За допълнителни подробности относно съдебната практика на ЕСПЧ в тази област вж. решение от 30 юни 2005 г. по дело *Bosphorus Hava Yolları Turizmve Ticaret Anonim Şirketi срещу Ирландия* [GC], № 45036/98.

## Основни моменти

- Миграцията към Европа и вътре в нея се урежда при взаимодействието на националните законодателства, правото на ЕС, ЕКПЧ, ЕСХ и другите международни задължения, поети от европейските държави.
- Жалбите срещу действията или бездействието на публичен орган, нарушаващ ЕКПЧ, могат да бъдат подавани срещу всяка от 47-те държави-членки на Съвета на Европа. Това включва и всички 28 държави-членки на ЕС. ЕКПЧ защитава всички физически лица под юрисдикцията на която и да е от своите 47 държави независимо от тяхното гражданство или статут на пребиваване.
- Член 13 от ЕКПЧ задължава държавите да осигурят национални средства за разглеждане на жалби, основани на разпоредбите на Конвенцията. Принципът на субсидиарност в контекста на ЕКПЧ възлага основната отговорност на държавите за осигуряване на спазване от тяхна страна на задълженията съгласно ЕКПЧ, а сезирането на ЕСПЧ остава последна възможна мярка.
- Жалби срещу действията или бездействието на държава-членка, нарушаваща правото на ЕС, могат да бъдат подадени в националните съдилища, които имат задължение да осигурят правилното прилагане на правото на ЕС и които могат — а понякога и са задължени — да сезират СЕС за преюдициално запитване относно тълкуването на и съответствието със съответната разпоредба на ЕС.

# 1

## Достъп до територия и процедура

Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
Конвенция за прилагане на Шенгенското споразумение от 1985г., 19 юни 1990 г. Визов списък, Регламент (ЕО) № 539/2001 Визов кодекс, Регламент (ЕО) № 810/2009	Шенгенски визов режим	
Директива за санкциите на превозвачи 2001/51/ЕО Директива за определяне на подпомагането 2002/90/ЕО	Предотвратяване на неразрешено влизане	
Шенгенска информационна система (ШИС), създадена от дял IV от Конвенцията за прилагане на Шенгенското споразумение от 1985 г. Регламент (ЕО) № 1987/2006 (Регламент ШИС-2) и Решение 2007/533/ПВР на Съвета (Решение ШИС-2) Директива за връщането, 2008/115/ЕО член 11	Забрана за влизане/Сигнал в Шенгенската информационна система	ЕКПЧ, член 2 от протокол № 4 (свобода на движение)
Кодекс на шенгенските граници, Регламент (ЕО) № 562/2006	Гранични проверки	

Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
Директива за връщането 2008/115/ЕО, член 4, алинея 4	Транзитна зона	ЕСПЧ, <i>Атиил срещу Франция</i> , 1996 г. (задържането в транзитна зона като лишаване от свобода)
Харта на основните права на ЕС, член 18 (право на убежище) Хартата, член 19 (защита в случай на принудително отвеждане, експулсиране и екстрадиция) Процедурна директива 2013/32/ЕС	Търсещи убежище	ЕКПЧ, член 3 (забрана на изтезанията)
Кодекс на шенгенските граници, Регламент (ЕО) № 562/2006, членове 3 и 12	Отблъскване в морето	ЕСПЧ, <i>Hirsi Jamaa и други срещу Италия</i> , 2012 г. (колективно експулсиране от открито море)
Харта на основните права на ЕС, член 47 (право на ефективна защита и на справедлив съдебен процес) Процедурна директива 2013/32/ЕС Кодекс на шенгенските граници, Регламент (ЕО) № 562/2006, член 13 Визов кодекс, Регламент (ЕО) № 810/2009, член 32, алинея 3 и член 34, алинея 7.	Мерки за защита	ЕКПЧ, член 13 (право на ефективна защита)

## Въведение

В настоящата глава е даден общ преглед на режимите, приложими към лицата, които искат да влязат на територията на европейска държава. Освен това в нея са установени основните параметри, които държавите трябва да спазват съгласно правото на ЕС, когато налагат условия за достъп до територията или когато осъществяват дейности по управление на границите.

Като общо правило държавите имат суверенно право да контролират влизането и продължителното присъствие на чуждестранни граждани на своята територия. Правото както на ЕС, така и на ЕКПЧ налага някои ограничения върху упражняването на този суверенитет. Местните граждани имат право на влизане в собствената си страна, а гражданите на ЕС имат общото право съгласно законодателството на ЕС да влизат в други държави-членки на ЕС. Освен това, както е

обяснено в следващите точки, както правото на ЕС, така и ЕКПЧ забраняват връщането от границите на лицата, изложени на риск от преследване или други тежки посегателства (принцип „забрана за връщане“, познат още и като принцип „non-refoulement“).

**Съгласно правото на ЕС** съществуват общи правила за държавите-членки на ЕС относно издаването на краткосрочни визи и дейностите по прилагане на граничен контрол и наблюдение на границите. ЕС е установил също така правила за предотвратяване на неразрешено влизане. Агенцията за външни граници на ЕС Фронтекс е създадена през 2004 г. в помощ на държавите-членки на ЕС при управлението на външните ѝ граници<sup>16</sup>. Агенцията предоставя също оперативна подкрепа чрез съвместни операции на сухопътните, въздушните или морските граници. При определени условия държавите-членки на ЕС могат да поискат от Фронтекс да използва система за бърза намеса, известна като RABIT<sup>17</sup>. При действията си в контекста на операция на Фронтекс или на RABIT държавите-членки на ЕС, запазват отговорността за своите действия и бездействия. През октомври 2011 г. [Регламент \(ЕС\) № 1168/2011](#) за изменение на [Регламент \(ЕО\) № 2007/2004](#), с който бе създадена Фронтекс, разшири задълженията, с които тази агенция бе натоварена в областта на основните права. През 2013 г., с [Регламент \(ЕС\) № 1052/2013 \(Eurosur регламент\)](#), бе създадена Европейска система за наблюдение на границите (*Eurosur*).

Както се вижда от Фигура 1, достиженията на правото на Шенген (*acquis*) се прилагат изцяло в повечето държави-членки на ЕС. С тях се установява единна система за запазване на контрола на външните граници и дават възможност на физическите лица да пътуват свободно през границите в рамките на Шенгенското пространство. Не всички държави-членки на ЕС са част от Шенгенското пространство, но Шенгенската система се простира отвъд границата на ЕС, включвайки Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Швейцария. Член 6 от [Кодекса на шенгенските граници](#) (Регламент (ЕО) № 562/2006) забранява прилагането на кодекса по начин, който е равносilen на връщане или незаконосъобразна дискриминация.

**Съгласно ЕКПЧ** държавите имат правото, по силата на утвърденото международно право и договорните си задължения (включително ЕКПЧ), да контролират

16 [Регламент \(ЕО\) № 2007/2004](#), 26 октомври 2004 г., ОВ 2004 L 349/1;  
[Регламент \(ЕС\) № 1168/2011](#), 25 октомври 2011 г., ОВ 2011 L 304/1.

17 [Регламент \(ЕО\) № 863/2007](#), 11 юли 2007 г., ОВ 2007 L 199/30.

влизането, пребиваването и експулсирането на чуждестранни граждани. Достъпът до територията за чуждестранните граждани не е изрично регулиран от ЕКПЧ, нито пък Конвенцията посочва кой следва да получи виза. Съдебната практика на ЕСПЧ налага само известни ограничения на правото на държавите да спрат дадено лице на своите граници, например, когато това представлява *връщане*. Съдебната практика може при известни обстоятелства да задължи държавите да разрешат влизането на лицето, когато това е предпоставка за упражняване от негова страна на известни права по Конвенцията, по-специално на правото на зачитане на семейния живот<sup>18</sup>.

## 1.1. Шенгенски визов режим

Гражданите на ЕС и на държавите, които са част от Шенгенското пространство, и членовете на техните семейства имат право на влизане на територията на държавите-членки на ЕС без предварително разрешение. Те могат да бъдат лишени от това право единствено на основания, свързани с обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве.

**Съгласно правото на ЕС** гражданите на държавите, включени в Приложение 1 на Шенгенския визов списък (Регламент (ЕО) № 539/2001, вж. също измененията), имат достъп до територията на ЕС с виза, издадена преди влизането. Интернет страницата на Европейската комисия съдържа актуализирана карта с визовите изисквания за Шенгенското пространство<sup>19</sup>. Спрямо турските граждани, за които не се е изисквала виза към момента на влизането в сила на разпоредбите на клаузата за прекратяване не може да се изисква виза от държавите-членки на ЕС<sup>20</sup>.

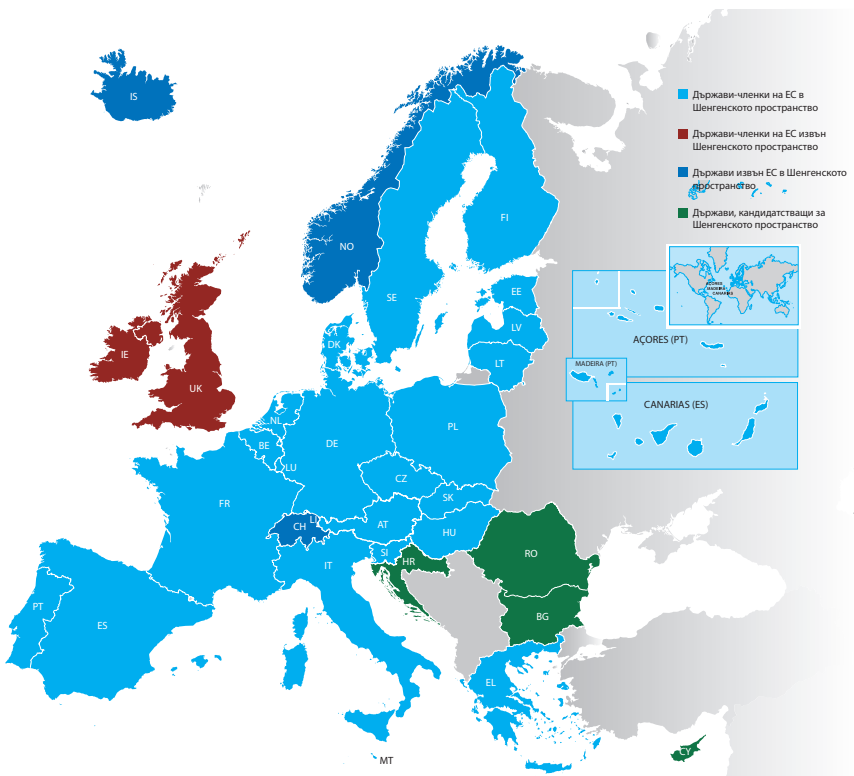
18 За допълнителна информация вж. решение от 28 май 1985г. по дело *Abdulaziz, Cabales u Balkandali срещу Обединеното кралство*, точки 82–83 (жалби № 9214/80, 9473/81 и 9474/81).

19 Европейска комисия, Вътрешни Работи, Визова политика на [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/index_en.htm).

20 Допълнителен протокол към Анкарското споразумение, ОВ L 93, 1972 г., член 41.



Фигура 1: Шенгенско пространство



Източник: Европейска комисия, Генерална дирекция „Вътрешни работи“, 2013 г.

Личната информация за лицата, подали заявление за краткосрочна виза, се съхранява във Визовата информационна система (Регламент (ЕО) № 767/2008 за ВИС, изменен с Регламент (ЕО) № 81/2009) - централна ИТ система, свързваща консулствата и гранично-пропускателните пунктове на външните граници.

Посещенията с продължителност до три месеца в държави, които са част от Шенгенското пространство, подлежат на изискванията на Визовия кодекс с (Регламент (ЕО) № 810/2009, вж. също измененията). Обратно, по отношение условията за по-продължителен престой и пребиваване компетентността е на отделните държави-членки, които имат право да регулират този въпрос във вътрешното си законодателство. Гражданите на страни, които са освободени от задължителна

виза съгласно [Визовия списък](#) ), могат да подадат заявление за виза преди посещението си, ако идват за цели, различни от краткосрочно посещение. Всички задължителни визи трябва да бъдат получени преди пътуването. Само определени специфични категории граждани на трети страни са освободени от това изискване.

Пример: По делото *Koushkaki*<sup>21</sup>, СЕС постанови, че компетентните органи на дадена държава членка не могат да откажат издаването на единна виза на кандидата освен ако някое от основанията за отказ, изброени във [Визовия кодекс](#) не бъде приложено. Националните органи, разполагат с широка свобода на преценка при установяване на тези основания. Издаването на виза се отказва, ако са налице основателни съмнения относно намерението на кандидата да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която кандидатства. За да преценят дали са налице основателни съмнения, компетентните органи трябва да извършат индивидуална проверка на заявлението за издаване на виза, при която трябва да се вземе предвид, общото положение на държавата по местоживееене на кандидата, както и индивидуалните характеристики на кандидата, а именно неговото семейно, обществено и икономическо положение, евентуалното наличие на предходни законни или незаконни пребивавания в една от държавите членки, както и обвързаността му с държавата на неговото местоживееене и с държавите членки.

Съгласно член 21 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген<sup>22</sup> гражданите на трети страни, които притежават единни визи и са влезли законно на територията на една от държавите по Шенгенското споразумение, могат да се движат свободно в цялото Шенгенско пространство, докато визите им са валидни. Съгласно същия член разрешение за пребиваване, придружено от документи за пътуване, може при определени обстоятелства да замени визата. В [Регламент \(ЕО\) № 1030/2002](#) е установен единен формат на разрешенията за

21 СЕС, решение от 19 декември 2013, *Rahmanian Koushkaki срещу Федерална република Германия*, C-84/12.

22 [Конвенция за прилагане на Шенгенското споразумение](#) от 14 юни 1985 г. между правителствата на държавите от Икономическия съюз Бенелюкс, Федерална република Германия и Френската република за постепенното премахване на контрола по техните общи граници, ОВ L 239, 22.9.2000 г., стр. 19.

пребиваване.<sup>23</sup> Чужденците, които са освободени от задължението за виза, могат да се движат свободно на шенгенска територия за период до максимум от три месеца в продължение на шест месеца, считано от датата на първото влизане, ако отговарят на условията за влизане.

Кодексът на шенгенските граници (Регламент (ЕО) № 562/2006) изменен с Регламент (ЕС) № 1051/2013 премахва граничния контрол на вътрешните граници, освен при извънредни обстоятелства. СЕС приема, че държавите не могат да извършват наблюдение на вътрешните граници, което води до същите последици и за граничните проверки.<sup>24</sup> Наблюдение, включително с електронни средства, на вътрешните шенгенски граници се допуска, когато е основано на доказателства за нерегламентирано пребиваване, но то подлежи на известни ограничения, например - по отношение на интензивността и честотата.<sup>25</sup>

## 1.2. Предотвратяване на неразрешено влизане

**Съгласно правото на ЕС** са взети мерки за предотвратяване на неразрешено влизане на територията на ЕС. **Директивата за санкциите на превозвачи** (2001/51/ЕО) предвижда санкции срещу онези, които превозват в ЕС мигранти без документи.

**Директивата за определяне на подпомагането** (Директива 2002/90/ЕО) дава определение на неразрешеното влизане, преминаване и пребиваване и предвижда санкции срещу онези, които подпомагат такива нарушения. Тези санкции трябва да бъдат ефективни, съразмерни и възпиращи (член 3). Държавите-членки на ЕС, може да решат да не наложат санкции на подпомагането по причини от хуманитарен характер, но не са длъжни да направят това (член 1, алинея 2).

23 Регламент (ЕО) № 1030/2002 на Съвета относно единния формат на разрешенията за пребиваване за гражданите на трети страни, 13 юни 2002 г., ОВ 2002 L 157, изменен с Регламент (ЕО) № 380/2008, ОВ 2008 L 115/1.

24 СЕС, съединени дела *Aziz Melki u Selim Abdeli* [GC], C-188/10 и C-189/10, точка 74, Сборник 2010, стр. I-05667.

25 СЕС, решение от 19 юли 2012 по дело *Atiqullah Adil срещу Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*, C-278/12 PPU.

### 1.3. Забрани за влизане и сигнали в Шенгенската информационна система

Забраната за влизане забранява на лицата да влизат в държава, от която са били експулсирани или принудително отведени (депортирани). Забраната е валидна по принцип за определен период от време и гарантира, че на лицата, които се смятат за опасни или нежелани, не се издава виза, нито се допускат да влязат на територията по друг начин.

**Съгласно правото на ЕС** забраните за влизане се въвеждат в база данни, наречена Шенгенска информационна система (ШИС), до която органите на други държави, подписали Шенгенското споразумение имат достъп и могат да правят справки в нея. На практика, това е единственият начин държавата, издала забрана за влизане, да гарантира, че гражданинът на трета страна, чието влизане е забранено, няма да се върне на нейната територия като влезе през друга държава-членка на Шенгенското пространство и да се придвижи след това свободно без граничните проверки. Шенгенската информационна система бе заменена от Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС-2), която влезе в действие на 9 април 2013г.<sup>26</sup> ШИС-2, чиято правна база се регламентира от **Регламентът ШИС-2**<sup>27</sup> и **Решението ШИС-2**,<sup>28</sup> е усъвършенствана версия на системата и позволява подобрена обработка на информацията, като възможността за използване на биометрични данни и подобрени възможности за търсене. Забраните за влизане могат да бъдат обжалвани.

Пример: По дело *M. et Mme Forabosco* Върховният административен съд на Франция (*Conseil d'État*) е изменил решението за отказ на виза за съпругата на г-н Forabosco, която е била включена в базата данни на ШИС от германските власти въз основа на това, че нейната молба за убежище в Германия е била отхвърлена. Върховният административен съд на Франция приема, че

26 Относно въпроси, попадащи в обхвата на уредба от Глава IV от ДЕО вж.: **Решение 2013/158/ЕО** на Съвета от 7 март 2013г. определящо датата на прилагане на Регламент (ЕО) № 1987/2006 на Европейския Парламент и Съвета за създаването, действието и използването на Шенгенската информационна система от второ поколение (ШИС-2), ОВ 2013 L87, стр. 10 ; относно въпросите, попадащи в обхвата на Глава VI от ДЕС вж.: **Решение 2013/157/ЕО** на Съвета от 7 март определящо датата на прилагане на Решение 2007/533/ПВР за създаването, действието и използването на Шенгенската информационна система от второ поколение (ШИС-2), ОВ 2013 L87, стр. 8.

27 **Регламент (ЕО) № 1987/2006** на Европейския Парламент и Съвета, 20 декември 2006, ОВ 2006 L 381/4.

28 **Решение 2007/533/ПВР** на Съвета, 12 юни 2007, ОВ 2007 L 205/63.

забраната за влизане в базата данни на ШИС, въведена в резултат на отрицателно решение за предоставяне на убежище, е недостатъчна причина за отказ за издаване на дългосрочна френска виза.<sup>29</sup>

Пример: По дело *M. Hicham B* Върховният административен съд на Франция е наредил временно спиране на решение за експулсиране на чужденец, защото същият е бил включен в базата данни на ШИС. В решението за експулсиране на чужденеца се цитира включването в списъка на ШИС, но не се посочва от коя страна произхожда включването в този списък. Тъй като в решенията за експулсиране трябва да се съдържат правни и фактически основания, заповедта за експулсиране е обявена за незаконосъобразна.<sup>30</sup>

За лицата, на които е наложена забрана за влизане в контекста на заповед за връщане съгласно [Директивата за връщането](#) (Директива 2008/115/ЕО),<sup>31</sup> забраната за влизане обикновено не трябва да надхвърля пет години.<sup>32</sup> Забраната по принцип се придружава от сигнал в ШИС и на лицата следва да бъде отказван достъп в цялото Шенгенско пространство. Държавата-членка на ЕС, която е издала забрана за влизане, ще трябва да я оттегли преди коя да е друга държава-членка на ЕС да може да издаде виза на лицето или да го допусне на своя територия. Тъй като забраната може да е издадена въз основа на ситуация, която е специфична за издалата я държава, възникват въпроси за съразмерността на забраната за цялото Шенгенско пространство, по-специално при ситуации, включващи други основни права, например при събиране на семейство.

Забрани за влизане, издадени извън приложното поле на [Директивата за връщането](#), не са официална пречка за другите държави да разрешат достъп до Шенгенското пространство. Другите държави обаче могат да вземат предвид забраните за влизане, когато решават дали да издадат виза или да разрешат влизане. Забраните могат следователно да имат последици за цялото Шенгенско пространство, макар че забраната може да се отнася само до издалата я държава, която счита дадено лице за нежелано, в това число например, по причини, свързани с нарушаване на политическата стабилност: сигнал в Шенгенската информационна система, подаден за руски политик от една държава-членка на ЕС е

29 Франция, Държавен съвет, *M et Mme Forabosco*, № 190384, 9 юни 1999 г.

30 Франция, Държавен съвет, *M Hicham B*, № 344411, 24 ноември 2010 г.

31 Директива 2008/115/ЕО, ОВ L 348, 2008 г., член 3, алинея 6 и член 1.

32 СЕС, решение от 19 септември 2013, *Наказателни производства срещу Gjoko Filev и Adnan Osmani*, C-297/12.

възпрепятствал член на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа (ПАСЕ) да присъства на парламентарни заседания във Франция. Този въпрос е бил обсъден подробно на заседанието през октомври 2011 г. на Комисията по правни въпроси и права на човека към ПАСЕ, което доведе до изготвянето на доклад относно ограниченията на свободата на движение като наказание за политически позиции.<sup>33</sup>

**Съгласно ЕКПЧ** включването на дадено лице в базата данни на ШИС е действие, предприето от отделна държава-членка в приложното поле на правото на ЕС. При това положение жалби могат да бъдат подавани пред ЕСПЧ с твърдение, че въпросната държава е нарушила ЕКПЧ като е включила или е оставила дадено лице в списъка.

Пример: По делото *Dalea срещу Франция* румънски гражданин, чието име било включено в базата данни на ШИС от Франция преди присъединяването на Румъния към ЕС, бил в невъзможност да извършва стопанската си дейност, както и да предоставя или получава услуги във всяка една от държавите от Шенгенското пространство. Неговата жалба, че това е намеса в упражняването на правото му да осъществява професионална дейност (защитено съгласно член 8 от ЕКПЧ относно правото на зачитане на личния и семейния живот), била обявена за недопустима. В решението на своя първи състав относно регистрирането в базата данни на ШИС и последиците от него Съдът счита, че свободата на преценка на държавата при определяне на това как да осигури предпазни мерки срещу произвол е по-голяма, когато става въпрос за влизане в националната територия, отколкото за експулсиране.<sup>34</sup>

ЕСПЧ трябваше също да разгледа и въпроса за последиците от забрана за пътуване, наложена в резултат на включването на дадено лице в администрирания от ООН списък на лица, заподозрени в тероризъм, предназначен също така и за превенция на нарушения на вътрешното и чуждестранно имиграционно законодателство.

33 Съвет на Европа, Комисия по правни въпроси и права на човека (2012 г.), „Недопустимост на ограниченията на свободата на движение като наказание за политически позиции“, 1 юни 2012 г. и Резолюция № 1894 (временен текст), приета на 29 юни 2012 г.

34 ЕСПЧ, решение от 2 февруари 2010г. по дело *Dalea срещу Франция*, (жалба № 964/07).

Пример: Делото *Nada срещу Швейцария*<sup>35</sup> се отнася до лице с двойно гражданство на Италия и Египет, живеещо в Campione d'Italia (италиански анклав в Швейцария), което е било включено във „Федералната наредба за талибаните“ от швейцарските власти в изпълнение на антитерористичните санкции на Съвета за сигурност на ООН. Включването му в този списък попречило на жалбоподателя да напусне Campione d'Italia, а опитите му неговото име да бъде извадено от този списък се натъкнали на отказ. ЕСПЧ отбелязва, че швейцарските власти са имали известна степен на свобода на преценка при прилагането на резолюциите на ООН срещу тероризма. По-нататък съдът констатира, че Швейцария е нарушила правото на жалбоподателя съгласно член 8 от ЕКПЧ като не е изпълнила задължението си да подаде спешно сигнал към Италия или към създадения от ООН Комитета по санкциите, че няма сериозни подозрения срещу жалбоподателя и да съобрази последиците от режима на санкции с неговото конкретно положение. Той освен това констатира, че Швейцария е нарушила член 13 от ЕКПЧ във връзка с член 8, тъй като жалбоподателят не е разполагал с ефективни средства за изваждане на името си от списъка.

Пример: Делото *Статос срещу България*<sup>36</sup> се отнася до български гражданин, на когото националните власти са наложили двегодишна забрана за пътуване в чужбина на основание нарушения на имиграционното законодателство на САЩ. Преценявайки за пръв път дали забраната за пътуване, предназначена да превенира нарушения на националното и чуждестранно имиграционно законодателство, е съвместима с член 2 от Протокол № 4 към ЕКПЧ, ЕСПЧ намира, че бланкетните и поголовни мерки, забраняващи на жалбоподателя да пътува до всяка чужда държава на основание нарушение на имиграционните разпоредби на една определена държава са непропорционални и несъответни.

## 1.4. Гранични проверки

В член 6 от [Кодекса на шенгенските граници](#) се изисква задачите при граничния контрол да се изпълняват при пълно зачитане на човешкото достойнство.<sup>37</sup>

35 ЕСПЧ, решение от 12 септември 2012г. по дело *Nada срещу Швейцария* [ГС], (жалба № 10593/08).

36 ЕСПЧ, решение от 27 ноември 2012 по дело *Stamose срещу България* (жалба № 29713/05).

37 виж СЕС, дело C23/12 [2013 г.], *Mohamad Zakaria*, 17 януари 2013 г.

Проверките трябва да се извършват по начин, който не дискриминира лицата на основание пол, раса или етнически произход, религия или вероизповедание, увреждания, възраст или сексуална ориентация. По-благоприятни правила съществуват за граждани на трети страни, които се ползват с право на свободно движение (член 3 и член 7, алинея б). Механизъм за оценка и наблюдение на прилагането на правото от Шенген (Регламент (ЕС) № 1053/2013) беше създаден.

**Съгласно ЕКПЧ** за изискването към мюсюлманките да свалят забрадките си за проверка на самоличността в консулствата или към мъжете сикхи да свалят тюрбаните си при проверки на сигурността на летищата бе установено, че то не нарушава тяхното право на свобода на религия съгласно член 9 от ЕКПЧ.<sup>38</sup>

По делото *Ranjit Singh срещу Франция*, Комитетът по правата на човека на ООН (КПЧ ООН) счита, че задължението за мъжете сикхи да свалят тюрбаните си при официална снимка за документ за самоличност представлява нарушение на член 18 от Международния пакт за граждански и политически права (ICCPR), като не приема довода, че изискването те да бъдат гологлави на снимка за документ за самоличност е необходимо в интерес на обществената безопасност и обществения ред. Основанията на Комитета по правата на човека на ООН са, че държавата не е обяснила защо носенето на сикхски тюрбан ще затрудни установяването на самоличността на лицето, което носи този тюрбан през цялото време, или как това ще увеличи възможността за измама или фалшифициране на документи. Комитетът взе също така предвид факта, че снимка за самоличност без тюрбана ще доведе до принуждаване на засегнатото лице да сваля тюрбана си при проверки на самоличността.<sup>39</sup>

## 1.5. Транзитни зони

Държавите понякога правят опити да твърдят, че лицата в транзитните зони не попадат под тяхна юрисдикция.

**Съгласно правото на ЕС** в член 4, алинея 4 от [Директивата за връщането](#) са установени минимални права, които следва да се прилагат и по отношение на

38 ЕСПЧ, решение от 11 януари 2005 г. по дело *Phull срещу Франция* (dec.), (жалба № 35753/03); ЕСПЧ, решение от 4 март 2008 г. по дело *El Morsli срещу Франция*, (жалба № 15585/06).

39 Комитет по правата на човека на ООН, *Ranjit Singh срещу Франция*, Съобщения № 1876/2000 и 1876/2009, становища от 22 юли 2011 г., точка 8.4.



лицата, които са задържани или заловени при неразрешено преминаване на границата.

**Съгласно ЕКПЧ** отговорността на държавата може да се задейства в случая с лица, престояващи в транзитната зона.

Пример: По делото *Атииг срещу Франция*<sup>40</sup> жалбоподателите са били задържани в транзитната зона на едно парижко летище. Френските власти твърдят, че тъй като жалбоподателите не са „влезли“ във Франция те не попадат под френска юрисдикция. ЕСПЧ не се съгласява и заключава, че разпоредбите на вътрешното законодателство, които са били действащи по онова време, не са дали достатъчна гаранция за правото на жалбоподателите на свобода съгласно член 5, алинея 1 от ЕКПЧ.<sup>41</sup>

## 1.6. Търсеци убежище

**Съгласно правото на ЕС**, Хартата на основните права на ЕС осигурява правото на убежище в член 18 и забраната за връщане в член 19. Член 78 от ДФЕС предвижда създаването на обща европейска система за убежище, която трябва да зачита задълженията на държавите съгласно Женевската конвенция от 1951 г. Няколко законодателни инструменти са приети в изпълнение на тази разпоредба. Те отразяват също така защитата срещу връщане съдържаща се в член 33 от Женевската конвенция от 1951 г.

Въпреки че член 18 от Хартата гарантира правото на убежище, законодателството на ЕС не предлага начини за подпомагане на пристигането на търсеците убежище. Лицата, които желаят да търсят убежище в ЕС, са предимно граждани на държави, за които е необходима виза за влизане в ЕС. Тъй като тези лица най-често не отговарят на условията за обикновена виза, може да им се наложи да преминат границата по неразрешен начин.

Член 3, алинея 1 от **Регламента Дъблин** (Регламент (ЕС) № 604/2013) изисква държавите-членки на ЕС да разглеждат всяка молба за международна закрила

40 ЕСПЧ, решение от 25 юни 1996 г., по дело *Атииг срещу Франция*, (жалба № 19776/92), точки 52-54.

41 Вж. също ЕСПЧ, решение от 12 февруари 2009 г., по дело *Nolan u K. срещу Русия*, (жалба № 2512/04); ЕСПЧ, решение от 24 януари 2008 г. по дело *Riad u Idiab срещу Белгия*, (жалби № 29787/03 и 29810/03).

подадена от гражданин на трета страна или лице без гражданство, както и разглеждането да бъде осъществявано от една-единствена държава-членка. Достиженията на правото на ЕС в областта на предоставянето на убежище (*acquis* по убежището) се прилагат само от момента, в който лицето е пристигнало на границата включително в териториалните води и транзитните зони (член 3, алинея 1 от [Процедурната директива \(2013/32/ЕС\)](#)). В частност, член 6, алинея 1 въвежда изискването държавите да регистрира молбата в рамките на три работни дни, или, в рамките на шест работни дни, когато молбата е подавана пред орган различен от този, който е отговорен за нейната регистрация. Член 6, алинея 2 задължава държавите да гарантират, че лицата ще имат ефективна възможност да подадат молба колкото е възможно по-скоро. Предпазните мерки в директивата се задействат чрез достъпа до процедурите. Те не се прилагат към онези, които не могат да стигнат до територията, границата или транзитната зона.

Член 43 от [Процедурната директива](#) дава възможност молбите за закрила на търсещите убежище да бъдат разгледани на границата. На границата, решения могат да бъдат вземани при недопустимост на молбата. Решения по съществото също могат а бъдат вземани при наличие на обстоятелства, при които може да бъде приложено ускорено производство съгласно член 31, алинея 8 от директивата. Приложими са всички останали принципи и правни гаранции, както при молби, подадени на територията. Основният принцип и гаранция Член 43, алинея 2 регламентира, че в производствата на границата решението трябва да бъде взето не по-късно от четири седмици от подаването на молбата; в противен случай молителят трябва да бъде допуснат до територията. Налице е задължение съгласно член 24, алинея 3 за неприлагане на производства на границата за молители, по отношение на които е налице необходимост от прилагане на специални процедурни гаранции поради това, че са оцелели от изнасилване или друго сериозно, ако на границата не може да им се осигури адекватна подкрепа. Член 25, алинея 6, буква „б“ въвежда някои ограничения за преценка на молбите, подадени на границата от непридружени деца. Тези разпоредби не се прилагат по отношение на Обединеното кралство, което остава обвързано от член 35 от реакцията от 2005г. на Директива 2005/85/ЕО. Тези разпоредби не се прилагат за Ирландия и Обединеното Кралство, които остават обвързани от член 23 в редакцията на [директивата \(2005/85/ЕО\)](#) от 2005 година.

**В ЕКПЧ** правото на убежище не е изрично уредено. Връщането на лицето обаче, независимо дали от границата или от друго място под юрисдикцията на държавата, с което то бива изложено на риск от изтезание, нечовешко или унищително отнасяне или наказание се забранява от член 3 от ЕКПЧ. При крайни

обстоятелства, отвеждането (депортирането), екстрадицията или експулсирането могат да бъдат обсъдени и с оглед разпоредбата на член 2 от ЕКПЧ, който защитава правото на живот.

Бившата Европейска комисия по правата на човека проучи известен брой случаи на „бежанци в орбита“, т.е. прехвърляне на търсещи убежище от държава на държава, при което никоя държава не поема отговорността да им разреши да влязат на нейна територия, за да бъдат разгледани молбите им.

Пример: *Делото Азиатци от Източна Африка*<sup>42</sup> се отнася до положението на притежателите на британски паспорти без право на пребиваване или влизане в Обединеното кралство, които са експулсирани от подчинените на Британската корона територии в Африка. Това ги е поставило в положение „в орбита“. Бившата Европейска комисия по правата на човека е заключила, че без да се взема предвид разпоредбата на член 14 от ЕКПЧ дискриминацията, основана на раса, може при определени обстоятелства сама по себе си да представлява унизително отношение по смисъла на член 3 от ЕКПЧ.

## 1.7. Връщане в морето

Достъпът до територията на ЕС и на държавите-членки на Съвета на Европа може да бъде по въздух, по суша или по море. Операциите по наблюдение на границата, извършвани по море, трябва не само да зачитат правата на човека и закондателството за бежанците, но и да бъдат в съответствие с международното морско право.

Дейностите в открито море се регулират от Конвенцията на ООН по морско право, както и от Конвенцията по безопасност на човешкия живот на море (SOLAS) и Конвенцията по издирване и спасяване (SAR). В тези инструменти се включва задължение за оказване на помощ и спасяване на хора в бедствено положение в морето. Освен това капитанът на кораба има задължението да отведе спасените в морето на „безопасно място“.

В този контекст един от най-спорните въпроси е къде да бъдат свалени на брега лицата, спасени или заловени в морето.

<sup>42</sup> Европейска комисия по правата на човека, решение от 6 март 1978г. по дело *East African Asians (British protected persons) срещу Обединеното кралство*, (жалби № 4715/70, 4783/71 и 4827/71).

**Съгласно правото на ЕС** член 12 във връзка с член 3 и член 3а<sup>43</sup> от [Кодекса на шенгенските граници](#) определя, че при дейностите по управление на границите трябва да бъде спазван принципът „забрана за връщане“. С оглед на сложността на въпроса ЕС прие насоки за подпомагане на Фронтекс при осъществяване на операции по море<sup>44</sup>. СЕС отмени насоките и Европейската комисия представи предложение за нов регламент.<sup>45</sup>

Пример: По делото *Европейският Парламент срещу Съвет на ЕС*<sup>46</sup> Европейският парламент призова СЕС да се произнесе относно законосъобразността на насоките за операциите на Фронтекс осъществявани по море ([Решение 2010/252/ЕС](#) на Съвета). Насоките бяха приети съгласно процедурата по комитология, уредена в член 5а от Решение 1999/468/ЕО без пълното участие на Европейския парламент. СЕС ги отмени, макар да заяви, че те следва да останат в сила докато не бъдат заменени. СЕС изтъкна, че в приетите правила се съдържат основни елементи на наблюдение на външните морски граници и следователно водят до политически решения, които трябва да бъдат взети съгласно обикновената законодателна процедура с участието на Парламента като съзаконодател. Освен това Съдът отбеляза, че новите мерки, съдържащи се в оспореното решение, по всяка вероятност ще засегнат личните свободи и основните права на лицата, така че и тези мерки налагат да бъде следвана обикновената процедура. Според Съда фактът, че разпоредбите, съдържащи се в част II („Насоки за ситуации на издирване и спасяване и/или за слизване на суша в контекста на координирани от Агенцията операции по морските граници“) на приложението към Решение 2010/252/ЕО на Съвета са наречени „насоки“ и са определени от член 1 като „необвързващи“ не променя категоризирането им като основни правила.

**Съгласно ЕКПЧ** Конвенцията се прилага за онези лица, които са „в обхвата на юрисдикцията“ на държава-членка на Съвета на Европа. В няколко случая ЕСПЧ приема<sup>47</sup>, че лицата могат да попаднат под юрисдикцията на дадена държава,

43 Член 3а. бе въведен с Регламент (ЕО) №. 610/2013 от 26 юни 2013 допълващ Шенгенския Визов кодекс, ОВ 2013 L 182/1.

44 [Решение 2010/252/ЕС](#) на Съвета, 26 април 2010 г., ОВ 2010 L 111/20.

45 Европейска комисия, [COM\(2013\) 197 final](#), Брюксел, 12 април 2004.

46 СЕС, дело C-355/10 [2012 г.], *Европейски парламент срещу Съвет на ЕС*, 5 септември 2012 г., точки 63–85.

47 ЕСПЧ, решение от 11 януари 2001г. по дело *Xhavara и други срещу Италия и Албания*, (жалба № 39473/98); ЕСПЧ, решение от 29 март 2010г. по дело *Medvedyev и други срещу Франция* [GC], (жалба № 3394/03).

когато същата осъществява проверки над тях в открито море. По дело от 2012 г. срещу Италия големият състав на ЕСПЧ определи правата на мигрантите, опитващи се да стигнат до европейския бряг и задълженията на държавите при тези условия.

Пример: По делото *Hirsi Jamaa и други срещу Италия*<sup>48</sup> жалбоподателите са част от група от около 200 мигранти, сред които търсещи убежище и други, които били засечени от италианската брегова охрана в открито море, но в зоната за издирване и спасяване на Малта. Мигрантите били върнати незабавно в Либия по силата на споразумение, сключено между Италия и Либия като не им била дадена възможност да подадат молба за предоставяне на убежище. Не са записани техните имена и националности. ЕСПЧ отбелязва, че ситуацията в Либия е била добре известна и можела лесно да бъде проверена въз основа на многобройни източници. Поради това Съдът счита, че италианските власти са знаели или е следвало да знаят, че жалбоподателите, ако бъдат върнати в Либия като мигранти с нередовен статут, ще бъдат подложени на третиране в нарушение на ЕКПЧ и няма да им бъде предоставена никаква закрила. Освен това италианските власти са знаели или е следвало да знаят, че са липсвали достатъчно гаранции за защита на жалбоподателите от риска да бъдат произволно върнати в своите държави на произход, които са включвали Сомалия и Еритрея. Италианските власти би следвало да обърнат специално внимание на пълната липса на процедура за предоставяне на убежище и невъзможността да бъдат заставени либийските власти да признаят статута на бежанец, предоставян по мандата на ВКБООН.

ЕСПЧ потвърди, че фактът, че жалбоподателите не са успели да поискат убежище, нито да опишат рисковете, на които са били изложени в резултат на липсата на система за предоставяне на убежище в Либия, не освобождава Италия от спазването на задълженията ѝ съгласно член 3 от ЕКПЧ. Съдът още веднъж подчертава, че италианските власти е следвало да се уверят как либийските власти са изпълнили международните си задължения във връзка със закрилата на бежанците. Прехвърлянето на жалбоподателите в Либия следователно е нарушило член 3 от ЕКПЧ, защото е изложило жалбоподателите на риска от връщане (*refoulement*).

48 ЕСПЧ, решение от 23 февруари 2012г по дело *Hirsi Jamaa и други срещу Италия* [GC], (жалба № 27765/09).

## 1.8. Правни средства за защита

Що се отнася до правните средства за защита, в глава 4 относно процесуалните гаранции този въпрос е разгледан по-задълбочено, докато в глава 6 правните средства за защита се разглеждат в контекста на лишаване от свобода.

Съгласно правото на ЕС в някои инструменти — като [Визовия кодекс](#) (член 32, алинея 3 и член 34, алинея 7), [Кодекса на шенгенските граници](#) (член 13) и [Процедурната директива](#) (член 46) — са предвидени разпоредби за специфични жалби и правни средства за защита. В член 47 от Хартата на основните права на ЕС е дадена освен това по-обща гаранция. Всички лица, които твърдят, че са били жертва на нарушение на правата и свободите им гарантирани от правото на ЕС, в това число на някоя от разпоредбите на Хартата, трябва да имат автоматично достъп до ефективна защита, включително „ефективна съдебна защита“ срещу отказ от достъп до територията или достъп до съответните приложими процедури.

**Съгласно ЕКПЧ** всеки, чийто достъп до територията или процедура се основава на или засяга права, гарантирани съгласно ЕКПЧ, следва по силата на член 13 от ЕКПЧ да има достъп до ефективна защита пред съответните национални власти. Така например по делото *Hirsi Jamaa и други срещу Италия*, ЕСПЧ констатира, че не е имало такова правно средство за защита, защото мигрантите са били върнати в Либия, без да им е дадена възможността да оспорят тази мярка.

## Основни моменти

- Държавите имат право да решат дали да предоставят на чужденци достъп до своята територия, но като спазват правото на ЕС, ЕКПЧ и приложимите гаранции за правата на човека (вж. [Въведението](#) към настоящата глава).
- Правото на ЕС установява общи правила за държавите-членки на ЕС, във връзка с издаването на краткосрочни визи (вж. [раздел 1.1](#)).
- В правото на ЕС се съдържат предпазни мерки относно осъществяването на дейностите за граничен контрол (вж. [раздел 1.4](#)) и наблюдение на границите, по-специално по море (вж. [раздел 1.7](#)).
- Правото на ЕС, и по-специално достиженията на правото от Шенген (*acquis*), дават възможност на лицата да пътуват без граничен контрол в съответното пространство (вж. [раздел 1.1](#)).
- Съгласно правото на ЕС забрана за влизане на дадено лице, издадена от една държава от Шенгенското пространство, може да лиши това лице от достъп до цялото Шенгенско пространство (вж. [раздел 1.3](#)).
- Хартата за основните права на ЕС предвижда правото на убежище и забрана на връщането (*refoulement*). Достиженията на правото на ЕС в областта на предоставянето на убежище (*acquis* по убежището) се прилагат от момента, в който лицето е пристигнало на една от границите на ЕС (вж. [раздел 1.6](#)).
- При определени обстоятелства ЕКПЧ налага ограничения на правото на всяка държава да задържи или да върне мигрант от своята граница (вж. [Въведението](#) към настоящата глава и [раздели 1.5](#) и [1.6](#)), независимо дали мигрантът е в транзитна зона или другаде в рамките на юрисдикцията на тази държава. Държавата може също така да бъде задължена да предостави правно средство за защита с помощта на което твърдението за нарушение на ЕКПЧ да може да бъде поставяно пред национален орган (вж. [раздел 1.7](#) и [раздел 1.8](#)).

## Допълнителна съдебна практика и информация:

За достъп до допълнителна съдебна практика направете справка в насоките на стр. 283 от настоящия наръчник. Допълнителни материали във връзка с въпросите, разгледани в настоящата глава, могат да бъдат намерени в раздел „Допълнителна информация“ на стр. 261.





# 2

## Статус и съответни документи



Европейски съюз	Разгледани въпроси	Съвет на Европа
Процедурна директива (2013/32/ЕС), член 9, (Право на оставане) Директивата за условията на прием (2013/33/ЕС), член 6, (Право на документи)	Търсещи убежище	ЕСПЧ, <i>Saadi срещу Обединеното кралство</i> , 2008 г. и <i>Suso Musa срещу Малта</i> , 2013 (влизането се счита за неразрешено, докато не бъде официално разрешено)
Квалификационна директива (2011/95/ЕС)	Признати за бежанци и лица, получили субсидиарна закрила	ЕКПЧ, член 3 (забрана на изтезанията)
Директива за разрешенията за пребиваване на жертвите на трафик (2004/81/ЕО) Директива за санкциите за работодатели (2009/52/ЕО)	Жертви на трафик и на особено експлоататорски условия на труд	Конвенция за борба с трафика на хора на Съвета на Европа, член 14 (разрешение за пребиваване в зависимост и от личното положение на жертвата) ЕСПЧ, <i>Rantsev срещу Кипър и Русия</i> , 2010 г. (рускиня, жертва на трафик в Кипър)
	Лица, засегнати от временните мерки съгласно правило 39	ЕСПЧ, <i>Mamatkulov и Askarov срещу Турция</i> , 2005 и <i>Savridin Dzhuraev срещу Русия</i> , 2013 (екстрадиция въпреки позоваване на Правило 39 от ЕКПЧ)
Директива за връщането (2008/115/ЕО) СЕО, C-357/09, <i>Kadzoev</i> , 2009 г. СЕС, C-34/09, <i>Ruiz Zambrano</i> , 2011 г.	Мигранти с нередовен статут	ЕСПЧ, <i>Kurić срещу Словения</i> , 2012 г. (неправомерно отнемане на разрешения за пребиваване)

Европейски съюз	Разгледани въпроси	Съвет на Европа
Директивата за дългосрочно пребиваващите (2003/109/ЕО)	Дългосрочно пребиваващи	Конвенция за установяването, 13 декември 1955 г.
Допълнителен протокол към Анкарското споразумение от 1970 г., член 41 (предпазна клауза) Решение 1/80 на Съвета за асоцииране ЕИО—Турция (привилегии за членове на семейството)	Турски граждани	
Директива за свободно движение (2004/38/ЕО)	Граждани на трети страни, членове на семейството на граждани на държави от ЕИП	
СЕС, C-135/08, <i>Rottmann</i> , 2010 г. (загуба на гражданство на Съюза)	Лица без гражданство	

## Въведение

В настоящата глава са разгледани статутът и документите на различни групи мигранти.

За много мигранти липсата на статут или на документи като доказателство за статута им може да доведе до различни проблеми, например отказ на достъп до обществени или частни услуги или до пазара на труда. Правото на ЕС включва подробни задължителни разпоредби свързани както със статута, така и с документите и всяко неизпълнение на задължението за спазване на тези разпоредби е нарушение на правото на ЕС. Въпросът може да се отнесе до ЕСПЧ, който да се произнесе дали липсата на статут или документи представлява намеса в ползването на дадено право по ЕКПЧ на засегнатото лице и ако това е така, дали тази намеса е обоснована.

Ако приемащата държава не е дала официално разрешение, присъствието на гражданин на трета страна в приемащата държава може да бъде счетено от нея за неразрешено. В правото както на ЕС, така и на ЕКПЧ обаче са предвидени обстоятелства, при които присъствието на гражданин на трета страна трябва да бъде счетено като законосъобразно, дори ако не е разрешавано от съответната

държава (вж. раздел 2.2 и раздел 2.5). Някои от правата по ЕС, ЕКПЧ, Хартата на основните права на ЕС и ЕСХ се предоставят само на лица, чието присъствие в дадена страна е законосъобразно (вж. Глава 8).

Правото на ЕС може да съдържа специална разпоредба за определен вид статут, който да бъде признат или предоставен. Това може да направи издаването на специфични документи задължително (вж. раздел 2.1, раздел 2.2 и раздел 2.8). Когато лицето има право съгласно законодателството на ЕС или националното законодателство на даден статут — или на дадени документи — неизпълнението на задължението за предоставяне на статута или за издаване на документите представлява нарушение на правото на ЕС.

В ЕКПЧ не се изисква изрично от държавата да предостави на мигранта определен статут или да му издаде специфични документи. При някои обстоятелства правото на зачитане на семейния и личния живот (Член 8) може да задължи държавите да признаят статут, да разрешат пребиваване или да издадат документи на мигранта. Член 8 не може обаче да се тълкува като гаранция сам по себе си за правото на определен вид разрешение за пребиваване. Когато националното законодателство предвижда няколко различни видове разрешения за пребиваване, ЕСПЧ следва по принцип да анализира правните и практическите последици от издаването на определено разрешение.<sup>49</sup>

## 2.1. Търсещи убежище

Търсещите убежище търсят международна закрила въз основа на това, че не могат да се върнат или да бъдат върнати в своята държава по произход, тъй като имат основателно опасение от преследване или са изложени на риск от малтретиране или от причиняване на друга сериозна вреда (вж. Глава 3).

**Съгласно правото на ЕС**, търсещите убежище са определени като „кандидати за международна закрила“. Тяхното положение се регулира от достиженията на правото на ЕС в областта на предоставянето на убежище. Всички съответни текстове на тези достижения и държавите, в които те се прилагат са посочени в [Приложение 1](#). Получаването на достъп до процедурата за предоставяне на убежище е разгледано в глава 1. В настоящия раздел се разглежда положението на онези лица, търсещи убежище, чиито молби са висящи и които очакват все

<sup>49</sup> ЕСПЧ, решение от 6 декември 2007 г. по дело *Liu срещу Русия*, (жалба № 42086/05), точка 50.

още окончателно решение. Правото на ЕС забранява отвеждането на лице, търсещо убежище, докато не бъде взето решение по молбата за убежище. Член 9, алинея 1 от [Процедурната директива](#) (2013/32/ЕС) предвижда, че присъствието на лицето, търсещо убежище на територията на държава-членка на ЕС се счита законосъобразно. В него се посочва, че търсещите убежище „могат да останат в държавата-членка“ за целите на процедурата, докато не бъде взето решение от компетентния орган, макар да съществуват някои изключения, най-вече по отношение на последващите молби.

Правото на документи за търсещите убежище съгласно законодателството на ЕС е установено в [Директивата за условията на прием](#) (2013/33/ЕС); вж. [Приложение 1](#) за държавите-членки на ЕС, обвързани от директивата). В член 6 от тази директива се разпорежда, че на всички, които подават молба за убежище следва в срок от три дни да бъде даден документ, удостоверяващ техният статус като търсещи закрила или че им е разрешено да останат докато молбата за убежище е в процес на разглеждане. Съгласно член 6, алинея 1 държавите могат да не издадат документ при наличието на определени обстоятелства, например когато молителят е задържан или се намира на границата.

**Съгласно правото на ЕКПЧ** не съществува съответна разпоредба, която да регламентира статута на търсещите убежище по време на разглеждането на молбите им за закрила. Необходимо е следователно да се съобразява дали съгласно националното законодателство на търсещите убежище им е разрешено да останат на територията, докато молбите им са в процес на разглеждане.

Член 5, алинея 1, буква f) от ЕКПЧ разрешава задържането на търсещите убежище с цел да се предотврати тяхното „неразрешено влизане“ на територията на държавата. Според ЕСПЧ влизането остава „неразрешено“ докато не бъде официално разрешено от националните власти.

Пример: По делото *Saadi срещу Обединеното кралство*<sup>50</sup>, ЕСПЧ приема, че дадено влизане остава „неразрешено“, докато не бъде официално разрешено от националните власти. По това дело Съдът установява, че няма нарушение на член 5, алинея 1, когато дадено лице, търсещо убежище, е законно задържано за седем дни при подходящи условия докато молбата му за убежище е в процес на разглеждане.

50 ЕКПЧ, решение от 29 януари 2008г. по дело *Saadi срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалба № 13229/03), точка 65.

Пример: По делото *Suso Musa срещу Малта*,<sup>51</sup> обаче, Съдът приема, че когато държавата е разширила своите правни задължения и е въвела изрични разпоредби, било то самостоятелно или въз основа правото на ЕС, които оправомощават влизането на имигранти на нейна територия въз основа на подадена молба за убежище и закрила, то тогава всяко последващо задържане с цел предотвратяване на неразрешено влизане може да съставлява нарушение и да обоснове спор относно законосъобразността на задържането съгласно член 5, алинея 1, буква (f).

Член 2 от протокол № 4 към ЕКПЧ се позовава на правата на свободно придвижване на лицата, които се намират „на законно основание“ в дадена държава, докато член 1 от протокол № 7 предвижда определени гаранции срещу експлуатация на лицата, които се намират „на законно основание“ на територията на дадена държава. Лицето може обаче да загуби своя законен статут.

Пример: Пред Комитета по правата на човека на ООН<sup>52</sup> немското правителство е признало, че лицата, търсещи убежище са били законно пребиваващи докато е продължавала процедурата им за предоставяне на убежище. Въпреки това, по делото *Отвенеуеке срещу Германия*<sup>53</sup>, Съдът приема доводите на правителството, че като е нарушил условията, поставени от държавата по отношение на временното му пребиваване – т.е. задължението да остане на територията на определен град, жалбоподателят е загубил своя „законен“ статут и с това е отпаднал от приложното поле на член 2 от протокол № 4 към ЕКПЧ.

## 2.2. Признати бежанци и лица с предоставена субсидиарна закрила

**Съгласно правото на ЕС**, Хартата на основните права гарантира правото на убежище (член 18), с което се разширява обхвата на правото за търсене на убежище. Лицата, които отговарят на условията за убежище, имат правото този статут да им бъде признат. Членове 13 (статут на бежанец) и 18 (статут на субсидиарна закрила на лицата, които се нуждаят от международна закрила, но не отговарят на условията за статут на бежанец) от *Квалификационната*

51 ЕСПЧ, решение от 23 юли 2013г. по дело *Suso Musa срещу Малта*, (жалба № 42337/12).

52 ССРР/С/ДЕУ/2002/5, 4 декември 2002.

53 ЕСПЧ, решение от 20 ноември 2007г. по дело *Отвенеуеке срещу Германия*, (жалба № 44294/04).

[директива \(2011/95/ЕС\)](#) дават изрично право за предоставяне на статут на бежанец или на субсидиарна закрила. Лицата, получили международна закрила могат да загубят своя статут, ако има истинско подобрене на положението в тяхната държава на произход (вж. [Глава 3.1.8](#)).

Член 24 от същата директива регламентира правото на документи. Лицата, за които е признато, че се нуждаят от международна закрила имат право на разрешение за пребиваване: три години за бежанци и една година за субсидиарна закрила. Член 25 дава право на бежанците и в някои случаи - на лицата, на които е предоставен статут на субсидиарна закрила, да получат документи за пътуване зад граница.

В ЕКПЧ липсва закрепване на правото на убежище така, както посоченото в член 18 от Хартата на основните права на ЕС. Освен това, ЕСПЧ не може да преценява дали отказът или оттеглянето на статут на бежанец съгласно Женевската конвенция от 1951 г.<sup>54</sup>, или непризнаването на правото на убежище съгласно [Квалификационната директива](#)<sup>55</sup> противоречи на ЕКПЧ. ЕСПЧ може обаче да прецени дали извеждането на чужденец ще го изложи на реален риск от третиране, противоречащо на член 3 от ЕКПЧ или на някои други разпоредби от ЕКПЧ (вж. [Глава 3](#)).<sup>56</sup>

## 2.3. Жертви на трафик и на особено експлоататорски условия на труд

**Съгласно правото на ЕС** [Директивата за санкциите срещу работодатели \(2009/52/ЕО\)](#) криминализира някои форми на незаконно наемане на работа на мигранти с нередовен статут. На работници, които са непълнолетни или малолетни, или са подложени на особено експлоататорски условия на труд може да бъде издадено разрешение за временно пребиваване, за да се улесни подаването на жалби срещу техните работодатели (член 13).

54 ЕСПЧ, решение от 17 декември 1996г. по дело *Ahmed срещу Австрия*, (жалба № 25964/94), точка 38.

55 ЕСПЧ, решение от 28 юни 2011г. по дело *Sufi и Elmi срещу Обединеното кралство*, (жалби № 8319/07 и 11449/07), точка 226 (във връзка с член 15 от [Квалификационната директива](#)).

56 ЕСПЧ, решение от 17 юли 2008г. по дело *NA. срещу Обединеното кралство*, (жалба № 25904/07), точки 106–07.

[Директива 2004/81/ЕО на Съвета](#) за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик или които са били обект на помощ за неразрешена имиграция дава възможност за срок за размисъл, през който жертвата не може да бъде изведена от територията. Тя задължава освен това държавите-членки на ЕС, да издадат разрешение за пребиваване на жертвите на трафик, които съдействат на властите (членове съответно 6 и 8). Разрешението трябва да е валидно за период, не по-кратък от шест месеца, и може да бъде подновявано. Въпреки че не разглежда непосредствено разрешенията за пребиваване на жертвите, [Директивата относно предотвратяването и борбата с трафика](#) (2011/36/ЕС) от 2011 г. изисква да бъдат предприети мерки за помощ и съдействие преди и по време на наказателното производство, както и след него (член 11). Когато обаче не се предвижда такова производство срещу трафикантите или жертвата не е сътрудничила изобщо при разследването, няма ясно изискване към съответната държава-членка на ЕС да издаде разрешение за пребиваване.

**Съгласно ЕКПЧ**, забраната срещу робството и принудителния труд в член 4 от нея може при определени обстоятелства да изисква от държавите да разследват подозрения за трафик и да предприемат мерки за закрила на жертвите или потенциалните жертви.

Пример: Делото на ЕСПЧ *Rantsev срещу Кипър и Русия*<sup>57</sup> се отнася до руския, жертва на трафик в Кипър. Съдът приема, че Кипър не е изпълнил очевидните си задължения съгласно член 4 от ЕКПЧ в две отношения: първо, държавата не е изпълнила задължението си да въведе подходяща правна и административна рамка за борба с трафика на хора и, второ, полицията не е изпълнила задължението си да предприеме подходящи оперативни мерки за закрила на жертвата на трафика. ЕСПЧ установи също така, че руските власти не са изпълнили задължението си да проведат ефективно разследване на наемането на жертвата на трафика, което е станало на руска територия. Този пропуск е довел до по-сериозни последици с оглед на обстоятелствата на нейното напускане на Русия и последвалата ѝ смърт в Кипър.

**Съгласно правото на ЕКПЧ** в държавите, които са страна по Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора, властите трябва да предоставят на предполагаемите жертви срок за възстановяване и размисъл като през този период те не могат да бъдат отвеждани от територията ѝ (член 14). Ако компетентните

57 ЕСПЧ, решение от 7 януари 2010г. по дело *Rantsev срещу Кипър и Русия*, (жалба № 25965/04), точка 284.

органи имат „основателни причини“ да считат, че дадено лице е било жертва на трафик това лице не може да бъде извеждано от страната докато не стане ясно дали то е било жертва на престъплението по трафик (член 10, алинея 2). Компетентният орган може да издаде подновяемо разрешение за пребиваване на жертвите, ако счита, че пребиваването им е необходимо поради тяхното лично положение или за целите на наказателното разследване (член 14, алинея 1). Тези разпоредби имат за цел да гарантират, че жертвите на трафик не са изложени на риск да бъдат върнати в своите страни, без да им бъде оказана подходяща помощ (вж. също [Глава 9](#) относно уязвимите групи, а така също и [Приложение 2](#) относно списъка с ратификациите).

## 2.4. Лица, обхванати от привременни мерки по Правило 39

Когато ЕСПЧ получи жалба, може да реши съответната държава да бъде задължена да предприеме определени привременни мерки докато продължава своето разследване по делото.<sup>58</sup> Те обикновено се наричат „мерки по Правило 39“.<sup>59</sup> Тези мерки често се състоят от искане към държавата да се въздържа от връщане на лицата в държави, за които се твърди, че в тях са заплашени от смърт, изтезания или от друго малтретиране. В много случаи това се отнася до търсещите убежище, чиито молби са окончателно отхвърлени и които са изчерпали всички правни възможности за обжалване съгласно вътрешното право. В някои държави може да не е ясно какъв статут има дадено лице, когато ЕСПЧ е приложил привременна мярка съгласно Правило 39, за да предотврати отвеждането на лицето докато разследва случая<sup>60</sup>. Независимо от статута, експулсиращата държава е длъжна да изпълни наложената от ЕСПЧ мярка съгласно Правило 39.

Пример: По делото *Mamatkulov u Askarov срещу Турция*<sup>61</sup> държавата ответник е екстрадирала жалбоподателите в Узбекистан, независимо от привременната мярка по Правило 39, наложена от ЕСПЧ. Фактите по делото

58 ЕСПЧ, *Правилник на Съда*, в сила от 1 септември 2012, Правило 39.

59 За подробни указания за това как да бъде подадено искане съгласно Правило 39 вж. [ВКБООН \(2012г.\)](#).

60 ЕСПЧ, решение от 18 април 2013г. по дело *Azimov срещу Русия*, (жалба № 67474/11).

61 ЕКПЧ, решение от 4 февруари 2005г. по дело *Mamatkulov u Askarov срещу Турция* [голям състав], (жалби № 46827/99 и № 46951/99).



показват ясно, че в резултат на тяхната екстрадиция на Съда е попречено да извърши подходящо разследване на твърденията на жалбоподателите в съответствие със своята практика, установена при подобни дела. Това в крайна сметка е попречило на Съда да ги защити срещу потенциални нарушения на ЕКПЧ. По силата на член 34 от Конвенцията държавите-членки се задължават да се въздържат от всяко действие или бездействие, което би могло да създаде пречки за ефективното упражняване на правото на всяко лице да подаде жалба. Неизпълнението на задължението на дадена държава-членка да приложи привременните мерки следва да се разглежда като създаване на пречки на Съда да разгледа ефективно подадената жалба и на лицето за ефективното упражняване на неговото право, с което се нарушава член 34 от Конвенцията.

Пример: По делото *Savridin Dzhurayev срещу Русия*<sup>62</sup> жалбоподателят е бил насилствено прехвърлен в Таджикистан при специална операция с участието на руски държавни служители, въпреки че предписаната от ЕСПЧ привременна мярка е останала в сила. Тъй като държавата-ответник е пренебрегнала привременната мярка, жалбоподателят е бил изложен на риск от малтретиране в Таджикистан и Съдът е бил възпрепятстван да му осигури практическото и ефективно ползване на неговите права съгласно член 3 от ЕКПЧ. Следователно, били са нарушени член 34 от Конвенцията, както и член 3. Съдът е наредил на държавата-ответник да предприеме реални изправителни мерки за защита на жалбоподателя срещу съществуващите рискове за живота и здравето му под чуждестранна юрисдикция. Освен това, с оглед на повтарящите се инциденти от този вид, Съдът нарежда на държавата-ответник да реши този често възникващ за нея проблем незабавно, като вземе решителни общи мерки за осигуряване на ефективна защита на потенциални жертви в съответствие с привременните мерки, предписани от Съда.

## 2.5. Мигранти с нередовен статут

Присъствието на лицата, които са влезли или са останали в дадена държава без разрешение или законово основание се разглежда като нередовно или незаконосъобразно. До нередовно или неразрешено пребиваване може да се стигне по различни пътища — от неразрешено влизане или напускане на разрешен адрес

62 ЕСПЧ, *Savridin Dzhurayev срещу Русия*, № 71386/10, 25 Април 2013 г.

до загуба на правото за подновяване на иначе законно разрешение за пребиваване поради промяна на лични обстоятелства. Липсата на законен статут често засяга възможността да се ползват други процедурни или материални права (вж. [раздел 8.6](#) относно достъпа до социална сигурност и социални помощи).

**Съгласно правото на ЕС** и в съответствие с [Директивата за връщането](#) (2008/115/ЕО; вж. [Приложение 1](#) за държавите-членки на ЕС, обвързани от директивата) нередовно пребиваващите граждани на трети страни не следва повече да бъдат оставяни без правно решение на тяхната ситуация. Държавите-членки на ЕС, участващи в директивата, трябва или да узаконят престоя им или да издадат решение за връщане.

Всички лица без законно разрешение за престой попадат в обхвата на директивата. Член 6 задължава държавите-членки на ЕС да им издават „решение за връщане“. В член 6, алинея 4 обаче се определят също така обстоятелствата, освобождаващи държавите от това задължение. Наред с хуманитарни или други причини, допълнителни основания за узаконяване на престоя могат да бъдат неотложни причини относно семейния или личния живот, чието зачитане е гарантирано съгласно член 7 от Хартата на основните права на ЕС и член 8 от ЕКПЧ (вж. Глава 5 относно семейния живот).

Пример: По делото *M. Ghevondyan*<sup>63</sup> на 4 юни 2012 г. Върховният административен съд (*Conseil d'État*) на Франция приема, че член 6 от [Директивата за връщането](#) не налага на компетентните органи на държавите-членки задължението да вземат систематично решение за връщане срещу нередовно пребиваващи граждани на трети страни. В член 6, алинея 4 са посочени редица изключения и дерогации от член 6, алинея 1. Следователно, решенията за връщане не могат да бъдат вземани автоматично. Административните органи имат задължението да се съобразяват с личното и семейното положение на чужденеца и да вземат предвид обстоятелствата, които могат да попречат на издаването на заповед за експулсиране или депортиране. Сред тях са интересите на детето, семейният живот и здравословното състояние на чужденеца, както е посочено в член 5 от директивата. Следователно, ако това основание бъде изтъкнато от чужденеца, съдилищата следва да преизглеждат законосъобразността на решението за връщане с оглед на обстоятелствата относно личното положение на чужденеца.

63 Франция, Държавен съвет (*Conseil d'État*), *M. Ghevondyan*, 4 юни 2012 г.

Даването на възможност на лицата да останат, докато се очаква изход от процедура за разрешаване на престоя им, е възможно, но не задължително, както е в случая с търсещите убежище. В разпоредбата не се разглежда положението на тези хора. В съображение 12 от [Директивата за връщането](#) се изтъква общото положение, че някои от лицата, които са в незаконен престой, не могат да бъдат изведени. В него освен това се заявява, че държавите следва да предоставят писмено потвърждение за тяхното положение, но това не е отразено в оперативните части на директивата. Положението е най-сериозно за лицата, които трябва да бъдат освободени от задържане поради изтичане на максималния срок за задържане (вж. Глава 6 относно задържането), но които още нямат разрешение за престой.<sup>64</sup>

Пример: По делото *Kadzoev*<sup>65</sup> чеченец, чиято молба за убежище е била отхвърлена в България и който не е можел да бъде изведен е освободен от задържане след решение на СЕС, че действащото право на ЕС не може при никакви обстоятелства да разреши продължаване над установения максимален срок на задържане. След освобождаването си жалбоподателят се озовава в положение на лице без законен статус или документи и в бедствашко положение, тъй като българското законодателство не предвижда възможността да му бъде дадено каквото и да е разрешение за престой, въпреки невъзможността да го изведе от територията си.

**Съгласно ЕКПЧ** не съществува право по Конвенцията за получаване на конкретен статут или съответни документи в приемащата държава; при някои обстоятелства отказът може обаче да наруши ЕКПЧ, ако е на дискриминационни основания.

Пример: По делото *Kiyutin срещу Русия*<sup>66</sup> гражданин на Узбекистан, женен за руския и с дете от нея подава молба за разрешение за пребиваване пред руските власти. Разрешението му било отказано поради положителен ХИВ тест. ЕСПЧ изтъква особената уязвимост на лицата, заразени с ХИВ и приема, че заболяването може да се разглежда като вид увреждане. Общата разпоредба на националното законодателство, изискваща депортиране на серопозитивни чуждестранни граждани, не е дала възможност за индивидуално

64 Относно положението на неизведените лица вж. [FRA \(2011b\)](#), глава 2.

65 СЕО, решение от 30 ноември 2009г. по дело *Kadzoev срещу България*, С-357/09, Сборник 2009, стр. I-11189.

66 ЕСПЧ, *Kiyutin срещу Русия*, № 2700/10, 10 март 2011 г.

оценяване въз основа на фактите в конкретния случай и становището е, че тя не е обективно обоснована. Съдът следователно установява, че жалбоподателят е жертва на дискриминация въз основа на здравословното си състояние и заключава, че това е нарушение на член 14 от ЕКПЧ във връзка с член 8.

Съгласно ЕСХ индивидуалният обхват по принцип е ограничен до граждани на други договарящи държави, които са законно пребиваващи или редовно заети на съответната територия. ЕСПЧ приема обаче, че поради фундаменталния си характер и връзката си с човешкото достойнство някои социални права се прилагат за всички хора на територията, включително за мигрантите с нередовен статут. Тези права включват правото на здравна помощ,<sup>67</sup> правото на подслон<sup>68</sup> и правото на образование.<sup>69</sup>

## 2.6. Дългосрочно пребиваващи

**Съгласно правото на ЕС** Директивата за дългосрочно пребиваващите (2003/109/ЕО, изменена с Директива 2011/51/ЕС; вж. Приложение 1 за държавите, обвързани с директивата) предвижда право на по-благоприятен статут на „дългосрочно пребиваване“ за гражданите на трети страни, които са пребивавали в една държава-членка на ЕС законно и непрекъснато в течение на пет години.<sup>70</sup> Това право е свързано с изпълнението на условия за наличие на трайни и редовни доходи и здравна осигуровка. Няма съдебна практика относно тълкуването на тези изисквания, но във връзка с подобни изисквания в Директивата за събиране на семейството (2003/86/ЕО; вж. Глава 5 относно семействата) СЕС клони към стриктно тълкуване на тези условия. Съдът настоява, че свободата на действие на държавите-членки на ЕС не трябва да се използва по начин, който да поставя под въпрос целта на директивата.<sup>71</sup>

67 ЕКСП, *International Federation of Human Rights Leagues срещу Франция*, по същество, жалба № 14/2003, 8 септември 2004 г.

68 ЕКСП, *Defence for Children International срещу Нидерландия*, жалба № 47/2008, по същество, 20 октомври 2009 г.

69 ЕКСП, Закljučения 2011 г., Общо въведение, януари 2012 г., Параграф 10, Изложение по тълкуването на член 17, алинея 2.

70 Вж. също СЕС, решение от 18 октомври 2012г. по дело *Staatssecretaris van Justitie срещу Mangat Singh*, C-502/10, Сборник 2012.

71 СЕС, решение от 4 март 2010 г. по дело *Chakroun срещу Minister van Buitenlandse Zaken*, C-578/08, Сборник 2010, стр. I-01839, точка 52.

Съгласно член 11 от [Директивата за дългосрочно пребиваващите](#) предоставеният статут на дългосрочно пребиваващ води до равноправно третиране с местните граждани в няколко важни области (вж. Глава 8 относно икономическите и социалните права).

Според СЕС държавите-членки на ЕС не могат да налагат прекомерни и непропорционални такси за даване на разрешения за пребиваване на граждани на трети страни, които са дългосрочно пребиваващи и на членове на техните семейства. Такива такси биха застрашили постигането на целта, преследвана от директивата, като я лиши от ефективността ѝ.

Пример: По делото *Комисията срещу Нидерландия*<sup>72</sup> СЕС приема, че Нидерландия (Холандия) не е изпълнила задължението си съгласно [Директивата за дългосрочно пребиваващите](#), доколкото е наложила прекомерни и непропорционални такси (вариращи от 188 евро до 830 евро) на: i) граждани на трети страни, подали молба за статут на дългосрочно пребиваващи; ii) граждани на трети страни, които са получили статут на дългосрочно пребиваващи в друга държава-членка на ЕС и които искат да упражнят правото си на пребиваване; и, iii) членове на семейството на граждани на трети страни, които искат събиране на семейството. По-конкретно Съдът посочва, че държавите-членки не се ползват с неограничена свобода при определянето на такси за граждани на трети страни при издаване на разрешение за пребиваване и нямат право да определят такси, които могат да създадат пречка за упражняване на правата, залегнали в [Директивата за дългосрочно пребиваващите](#).

**Съгласно ЕКПЧ** дългосрочното пребиваване се признава по принцип като фактор, който следва да бъде взет под внимание, ако се предприема експулсиране (вж. раздел 3.4).

Пример: По делото *Kurić срещу Словения*<sup>73</sup> ЕСПЧ разглежда словенския регистър на постоянно пребиваващи лица и „заличаването“ на бившите граждани на Съюзна федерална република Югославия (СФРЮ), които са продължавали да бъдат постоянно пребиваващи, но които не са подали молба за словенско гражданство в шестмесечен срок. Последниците от такова

72 СЕС, решение от 26 април 2012 г. по дело *Европейска комисия срещу Кралство Нидерландия*, C-508/10, точка 70.

73 ЕСПЧ, решение от 26 юни 2012г. по дело *Kurić и други срещу Словения* [голям състав], (жалба № 26828/06).

„заличаване“ са липса на гражданство или загуба на правата им за пребиваване.<sup>74</sup> Чужденци, които не са били граждани на други републики на СФРЮ не са засегнати по този начин. ЕСПЧ още веднъж подчертава, че ефективното зачитане на личния или семейния живот е позитивно задължение, както е в конкретния случай спрямо дългосрочни мигранти като жалбоподателите, които са били незаконосъобразно „заличени“ от регистъра на постоянно пребиваващите лица в нарушение на член 8 от ЕКПЧ. Съдът установява също така, че различното третиране между чужденците, които не са били граждани на СФРЮ и тези, които са бивши граждани на СФРЮ представлява дискриминация в нарушение на член 14 от Конвенцията във връзка с член 8.

Европейската конвенция на Съвета на Европа за установяването от 1955 г. предвижда по-благоприятен статут във всички държави-членки по тази конвенция за лицата, които са дългосрочно пребиваващи, но само ако са граждани на държави, които са страна по конвенцията.

## 2.7. Турски граждани

Анкарското споразумение, подписано през 1963 г. и Допълнителният протокол към него от 1970 г., укрепват търговските и икономическите отношения между тогавашната Европейска икономическа общност (ЕИО) и Република Турция с оглед на евентуално присъединяване на последната към ЕИО. Споразумението е било предмет на разглеждане в повече от 40 съдебни решения, постановени от СЕС, а преди това - от СЕО. Освен това, споразумението е допълнено с редица решения на Съвета за асоцииране, някои от които отнасящи се до правния статут на значителен брой турски граждани на територията на държавите-членки на ЕС. Споразумението не дава на турските граждани субективно материално право на влизане или пребиваване в дадена държава-членка на ЕС; самостоятелно заетите лица и доставчиците на услуги се ползват обаче от предпазна клауза (член 41 от [Допълнителния протокол](#)). Тази клауза не позволява на държавите да налагат спрямо тях нови и по-строги процедурни или финансови изисквания, различни от онези, които са били вече в сила към момента на сключване на

74 Словения не е страна по Конвенцията от 2006 г. на Съвета на Европа относно намаляване на случаите на лица без гражданство във връзка с правоприемството между държавите.

споразумението.<sup>75</sup> Такива права не се прилагат за турските граждани, които искат да използват – а не да предлагат – услуги.<sup>76</sup>

Пример: В поредица дела са разгледани изискванията, наложени на водачи на товарни автомобили, които са турски граждани наети от турски фирми в Турция за управление на товарни автомобили в Германия. Тези дела се отнасят следователно до правото на турските предприятия за свободно предоставяне на услуги в държави-членки на ЕС. По делото *Abatay*<sup>77</sup> СЕО приема, че Германия не може да налага изискване за разрешение за работа на турски граждани, които искат да предоставят услуги на нейната територия, ако такова разрешение не е било вече задължително при влизането в сила на предпазната клауза.

Делото на *Soysal*<sup>78</sup> се отнася до изискването за виза. СЕО приема, че член 41 от Допълнителния протокол към Анкарското споразумение изключва въвеждането на изискване за виза за влизане в Германия за турски граждани, които искат да предоставят услуги от името на турска компания, ако виза не се е изисквала при влизането в сила на протокола. Според Съда това заключение не се влияе от обстоятелството, че националното законодателство за въвеждане на виза е било в изпълнение на разпоредбите на Регламент (ЕО) № 539/2001 на ЕС (вж. Глава 1). Вторичното право на ЕС следва да бъде тълкувано в съответствие с предпазната клауза, съдържаща се в подписаното международно споразумение.

По делото *Tural Oguz*<sup>79</sup> СЕС потвърждава, че предпазната клауза не е пречка за държавите-членки на ЕС, да използват националното законодателство

75 СЕО, решение от 11 май 2000г. по дело *Savas*, C-37/98, Сборник 2000, Recueil, стр. I-02927; СЕО, C-16/05 [2007], Сборник, стр. I-07415; СЕС, решение от 20 септември 2007 г. по дело *Tut u Mehmet Dari*, ECJ, C-16/05, Сборник 2007, стр. I-07415; решение от 21 юли 2011г. по дело *Tural Oguz срещу Secretary of State for the Home Department*, C-186/10.

76 СЕС, решение от септември 2013г. по дело *Leyla Ecem Demirkan срещу Федерална република Германия*, C-221/11.

77 СЕО, решение от 21 октомври 2003г. по съединени дела *Eran Abatay u Әрыгу u Nadi Sahin срещу Bundesanstalt für Arbeit*, C-317/01 и C-369/01, Сборник 2003, стр. I-12301.

78 СЕО, решение от 19 февруари 2009 г. по дело *Mehmet Soysal u Ibrahim Savatli срещу Bundesrepublik Deutschland*, C-228/06, Сборник 2009, стр. I-01031.

79 СЕС, решение от 21 юли 2011г. по дело *Tural Oguz срещу Secretary of State for the Home Department*, C-186/10, точка 46, Сборник 2011, стр. I-06957; СЕО, решение от 20 септември 2007 г. по дело *Veli Tut u Mehmet Dari*, C-16/05, Сборник 2007, стр. I-07415.

за санкциониране на злоупотреба във връзка с имиграцията. Въпреки това обстоятелството, че г-н Oğuz е преминал в нарушение на националното законодателство за имиграцията към самостоятелна заетост осем години след като е получил разрешение да влезе и да остане в страната според СЕС не представлява злоупотреба.

По отношение на по-новите държави-членки на ЕС, съответната дата за влизане в действие на предпазната клауза за турските граждани е датата, на която съответните държави са се присъединили към Съюза.

Допълнителният протокол от 1970 г. към Анкарското споразумение предвижда няколко права, разгледани в [Глава 8](#), относно достъпа до икономически и социални права. С оглед на правния им статус, турските граждани имат правото да останат на територията докато упражняват своите социални права и правата, свързани с пазара на труда.<sup>80</sup>

Членовете на семейството, включително онези, които не са турски граждани се ползват с привилегировано третиране съгласно Решение 1/80 на Съвета за асоцииране, създаден с Анкарското споразумение („Съвет за асоцииране ЕИО - Турция“, вж. [Глава 5](#) относно семейния живот).<sup>81</sup> Тези права не са обвързани с условията, изисквани във връзка с основанието, на което е било първоначално разрешено правото на влизане и пребиваване на турския гражданин в приемащата държава-членка.

Пример: По делото *Altun*<sup>82</sup> CEO приема, че обстоятелството че турски гражданин е получил право на пребиваване в една държава-членка на ЕС и съответно, право на достъп до пазара на труда в тази държава като бежанец не е пречка за член на семейството му да се ползва от правата, породени по силата на Решение № 1/80 на Съвета за асоцииране. Освен това по делото

80 CEO, решение от 18 декември 2008 г., по дело *Altun срещу Stadt Böblingen*, C-337/07, Сборник 2008, стр. I-10323, точка 21; CEO, решение от 23 януари 1997 г., по дело *Tetik срещу Land Berlin*, C-171/95 Сборник 1997 г., Recueil, стр. I-00329, точка 48; Конвенция за установяването на Съвета на Европа от 1955 г., член 2: „[...] всяка от страните по договора [което включва Турция и много други държави от ЕС] следва съобразно възможностите с оглед на икономическите и социалните си условия да улеснява продължителното или постоянното пребиваване на нейна територия за гражданите на останалите страни по договора.“

81 СЕС, C-451/11, *Natthaya Dülger срещу Wetteraukreis*, 19 юли 2012 г.

82 CEO, C-337/07 [2008], Сборник, стр. I-10323, *Altun*, 18 декември 2008 г., точка 50.



*Kahveci*<sup>83</sup> СЕС пояснява, че членовете на семейството на турски работник могат още да претендират за правата, дадени им от това решение след като работникът е придобил гражданството на приемащата държава-членка на ЕС, но запазвайки и турското си гражданство.

## 2.8. Граждани на трети страни, които са членове на семейството на граждани на държави от ЕИП или на Швейцария

Съгласно правото на ЕС членове на семейството на граждани на държави от ЕИП или на швейцарски граждани, както и на граждани на трети страни, които са членове на семейството на граждани на ЕС, упражнили правото си на свободно движение, се ползват при определени условия от право на влизане и пребиваване на територията на държава-членка на ЕС с цел да придружат гражданин на ЕИП, Швейцария или ЕС, или да се присъединят към него.<sup>84</sup> Това право може да бъде отказано единствено на основания, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве.

Това право включва също право на документи за пребиваване, които са доказателство за техния статут. Съгласно член 10, алинея 1 от [Директивата за свободно движение](#) (2004/38/ЕО) картите за пребиваване на членове на семейството на граждани на трети страни следва да се издават не по-късно от шест месеца от датата, на която са внесли молбата, като удостоверение за това, че е подадена молба за карта за пребиваване, се издава незабавно.

**Съгласно ЕКПЧ** неизпълнение на задължението за издаване на разрешение за пребиваване на гражданин на трета страна, когато то се дължи по силата на правото на ЕС, може да влезе в противоречие с член 8 от ЕКПЧ.

Пример: По делото *Aristimuño Mendizabal срещу Франция*<sup>85</sup> ЕСПЧ установява, че правата на жалбоподателката съгласно член 8 от ЕКПЧ са нарушени

83 СЕС, решение от 29 март 2012г. по съединени дела *Staatssecretaris van Justitie срещу Tayfun Kahveci u Osman Inan*, C-7/10 и C-9/10.

84 Вж. споразуменията, сключени с ЕИП и Швейцария (вж. бележки под линия 5 и 6) и [Директивата за свободно движение](#) (Директива 2004/38/ЕО, ОВ 2004 L 158/77).

85 ЕСПЧ, решение от 17 януари 2006г. по дело *Aristimuño Mendizabal срещу Франция*, (жалба № 51431/99).

поради прекомерно забавяне от над 14 години при издаване на разрешението ѝ за пребиваване. ЕСПЧ отбелязва, че жалбоподателката е имала право на такова разрешение съгласно европейското и френското право.

## 2.9. Лица без гражданство и изгубване на гражданство или документация

Нито правото на ЕС, нито ЕКПЧ уреждат придобиването на гражданство. Тази отговорност остава в пределите на националната компетентност. Има обаче някои ограничения на действията на държавите, свързани с изгубването на гражданство.

Съгласно правото на ЕС държавите-членки имат изключителен суверенитет върху придобиването на гражданство, което по този начин включва и гражданство на ЕС, както и допълнителните права, които гражданството дава в други юрисдикции. Член 20 от ДФЕС въвежда понятието „гражданство на Съюза“, но ползите от гражданството на Съюза са ограничени до лицата, които имат национално гражданство на една от държавите-членки.<sup>86</sup>

Изгубването на гражданство обаче може да ангажира правото на ЕС, ако води и до изгубване на общностни права.

Пример: По делото *Rottmann*<sup>87</sup> д-р Rottmann е роден като гражданин на Австрия. След като бил обвинен в Австрия в тежка измама при упражняване на професията си, той отива в Германия, където подава молба за натурализация. С придобиването на германско гражданство той изгубва автоматично австрийското си гражданство. След получена информация от австрийските власти, че за г-н Rottmann е издадена заповед за задържане в тяхната страна, германските власти опитват да отменят придобиването на германско гражданство въз основа на това, че е получено с измама. По този начин обаче той остава без гражданство. Запитващата юрисдикция поисква да

86 Съгласно член 20, алинея 1 от ДФЕС „Гражданството на Съюза се добавя към националното гражданство, а не го замества“; СЕО, решение от 7 юли 1992 г. по дело *Micheletti u други срещу Delegación del Gobierno en Cantabria*, C-369/90, Сборник 2009 стр. I-4239; СЕО, решение от 20 февруари 2011 г. по дело *The Queen срещу Secretary of State for the Home Department ex parte Kaur*, C-192/99 Сборник 2011, стр. I-01237.

87 СЕС, C-135/08 [2010], Сборник, стр. II-05089, *Rottmann срещу Freistaat Bayern*, 2 март 2010 г., точки 41–45.

узнае дали това е въпрос, който попада в обхвата на правото на ЕС, тъй като липсата на гражданство на г-н Rottmann е довела и до загубата на гражданство на Съюза. СЕС постановява, че всяко решение на държава-членка на ЕС за лишаване от гражданство на дадено лице, доколкото то води до загуба на статута на гражданин на ЕС и лишаване от съпътстващите го права, попада в обхвата на правото на ЕС и следователно трябва да съответства на неговите принципи. СЕС заключава, че за държавата-членка е законно да отмени гражданството поради измама, дори когато в резултат на това лицето загубва гражданството на Съюза в допълнение към гражданството на тази държава-членка. Такова решение обаче трябва да е в съответствие с принципа на пропорционалността, който, наред с другите обстоятелства изисква да бъде даден разумен срок, за да може лицето да възстанови гражданството на своята държава-членка по произход.

**В ЕКПЧ** не се урежда правото на придобиване на гражданство на дадена държава.<sup>88</sup> ЕСПЧ обаче заявява, че произволният отказ на гражданство може да създаде проблем съгласно член 8 от Конвенцията поради последиците, до които такъв отказ може да доведе за личния живот на лицето.<sup>89</sup>

Пример: По делото *Genovese срещу Малта*<sup>90</sup> ЕСПЧ разглежда отказа на малтийско гражданство спрямо дете, родено извънбрачно и извън Малта от майка, която не е малтийска гражданка и баща, който е съдебно признат за малтийски гражданин. Отказът на гражданство не представлява самостоятелно нарушение на член 8, но Съдът счита, че последиците от отказа досежно социалната идентичност на жалбоподателя го поставят в общия обхват и приложно поле на член 8 и че е налице нарушение на член 8 от ЕКПЧ при разглеждането му във връзка с член 14 поради произволния и дискриминационен характер на отказа.

88 Европейска комисия по правата на човека, *Family K. и W срещу Нидерландия* (dec.), № 11278/84, 1 юли 1985 г.

89 ЕСПЧ, решение от 12 януари 1999 г. по дело *Karashev срещу Финландия*, (жалба № 31414/96); ЕСПЧ, решение от 9 октомври 2003 г. по дело *Slivenko срещу Латвия* [голям състав], (жалба № 48321/99); ЕСПЧ, решение от 17 март 2005 г. по дело *Kuduzović срещу Словения* (dec.), (жалба № 60723/00).

90 ЕСПЧ, решение от 11 октомври 2011 г. по дело *Genovese срещу Малта*, (жалба № 53124/09).

## Основни моменти

- Издаването на документи осигурява най-вече възможност на лица, които не са граждани да получат достъп до пазара на труда и до частните и обществените услуги; а така също и създават гаранции в отношенията с властите (вж. [Въведението](#) към настоящата глава).
- Хартата на основните права на ЕС дава изрични гаранции за правото на убежище. Въпреки, че ЕКПЧ не гарантира правото на получаване на убежище, от експулсиращата държава може да бъде поискано да се въздържа от отвеждането на лице, което е изложено на опасност от смърт или малтретиране в приемащата държава (вж. [раздел 2.2](#)).
- Съгласно правото на ЕС търсещите убежище имат право да останат на територията на приемащата държава докато чакат окончателното решение по своята молба за убежище и международна закрила, и трябва да им бъдат издадени документи за самоличност (вж. [раздел 2.1](#)).
- Признатите бежанци и лицата с предоставена субсидиарна закрила следва да получат документи за самоличност, както и такива за пътуване зад граница съгласно правото на ЕС (вж. [раздел 2.2](#)).
- Жертвите на трафик имат право на разрешение за пребиваване с цел улесняване на сътрудничеството им с полицията съгласно правото както на ЕС, така и на ЕКПЧ. Правото на ЕС и ЕКПЧ може да изиска от държавите да предприемат специални мерки за тяхната защита (вж. [раздел 2.3](#)).
- [Директивата за връщането](#) изисква от държавите-членки на ЕС или да регламентират положението на граждани на трети страни, пребиваващи в страната с неродовен статут или да издадат решение за връщането им (вж. [раздел 2.5](#)).
- Съгласно ЕКПЧ неизпълнението на задължението да се признае определен правен статут на мигранта или да му се издадат документи, удостоверяващи такъв статут може да предпостави нарушение във връзка с член 8 (вж. [раздел 2.5](#)).
- Съгласно правото на ЕС гражданите на трети страни имат право на по-благоприятен статут след като са пребивавали законно и непрекъснато в държава-членка на ЕС в течение на пет години (вж. [раздел 2.6](#)).
- Към турските граждани и техните семейства не могат да се поставят по-строги условия във връзка със самостоятелната заетост или предоставянето на услуги от условията, действали по време на приемането на Допълнителния протокол от 1970 г. към Анкарското поразумение. Турските работниците и техните семейства имат признати по-благоприятни права на оставане (вж. [раздел 2.7](#)).

- На гражданите на трети страни, които са членове на семейството на граждани на държави от ЕИП или на швейцарски граждани или пък на граждани на ЕС, упражняващи правата си на свободно движение, се полага привилегирован статут съгласно правото на ЕС (вж. [раздел 2.8](#)).
- Нито правото на ЕС, нито ЕКПЧ, не включва в обхвата си придобиването на гражданство, но изгубването на гражданството може да бъде в нарушение на правото на ЕС, ако то води и до изгубване на общностни права на ЕС (вж. [раздел 2.9](#)).

## Допълнителна съдебна практика и информация:

За достъп до допълнителна съдебна практика направете справка в насоките на стр. [283](#) от настоящия наръчник. Допълнителни материали във връзка с въпросите, разгледани в настоящата глава, могат да бъдат намерени в раздел „Допълнителна информация“ на стр. [261](#).



# З

## Определение на термина „убежище“ и пречки за извеждане: основни въпроси



Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
<p>ДФЕС, член 78, и Харта на основните права на ЕС, член 18 (право на убежище) – и двата се позовават на Конвенцията на ООН за статута на бежанците, която утвърждава този принцип в своя член 33</p> <p>Харта на основните права на ЕС, член 19 (защита в случай на принудително извеждане, експулсиране и екстрадиция)</p>	<p>Принцип „забрана за връщане“ (non-refoulement)</p>	<p>ЕКПЧ, член 3, съгласно тълкуването на ЕСПЧ по дело <i>Soering срещу Обединеното кралство</i>, 1989 г. (екстрадицията води до излагане на малтретиране)</p> <p>ЕКПЧ, член 2 (право на живот)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Saadi срещу Италия</i>, 2008 г. (абсолютен характер на забраната за връщане към изтезания)</p>
<p>Квалификационна директива (2011/95/ЕС), член 4</p>	<p>Оценка на риска</p>	<p>ЕСПЧ, <i>Sufi и Elmi срещу Обединеното кралство</i>, 2011 г. (методи за оценка на съществуването на реален риск в ситуации на безогледно насилие и във връзка със зачитането на хуманитарни ситуации)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Salah Sheekh срещу Нидерландия</i>, 2007 г. (доказателствена тежест за членове на преследвани групи)</p>
<p>Регламент (ЕС) № 604/2013 (Регламент Дъблин )</p> <p>СЕС, съединени дела C-411/10 и C493/10, 2011 г., <i>N.S. и M.E.</i>, (трансфери по дъблинската процедура)</p>	<p>Дъблински трансфери</p>	<p>ЕСПЧ, <i>M.S.S. срещу Белгия и Гърция</i>, 2011 г. (връщане от една държава-членка на ЕС към бедствена ситуация в друга държава-членка)</p>

Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
<p>Директива за връщането 2008/115/ЕО, членове 5 и 9</p>	<p><i>Експулсиране на тежко болни лица</i></p>	<p>ЕСПЧ, <i>N. срещу Обединеното кралство</i>, 2008 г. (предприемане на отвеждане на серопозитивна пациентка, когато достъпът ѝ до подходящи медицински грижи е несигурен в нейната страна)</p>
	<p><i>Дипломатически гаранции</i></p>	<p>ЕСПЧ, <i>Ramzy срещу Нидерландия</i>, 2010 г. (недостатъчни гаранции)                      ЕСПЧ, <i>Othman (Abu Qatada) срещу Обединеното кралство</i> (приемливи гаранции)</p>
<p>Харта на основните права на ЕС, член 18 (право на убежище)                      Квалификационна директива (2011/95/ЕС)                      СЕО, C-465/07, <i>Elgafaji</i>, 2009 г. (субсидиарна закрила)  <b>Изключване от закрила:</b>                      СЕС, съединени дела C-57/09 и C101/09, <i>B и D</i>, 2010 г.  <b>Прекратяване на закрилата</b>                      СЕС, C-175/08, <i>Abdulla</i>, 2010 г.                      Харта на основните права на ЕС, член 19 (защита в случай на принудително извеждане, експулсиране и екстрадиция)</p>	<p><b>Определяне на съдържанието на термина „убежище“ (статут на бежанец и субсидиарна закрила)</b></p>	
<p>Квалификационна директива (2011/95/ЕС), член 8</p>	<p><i>Вътрешна закрила</i></p>	<p>ЕСПЧ, <i>Sufi и Elmi срещу Обединеното кралство</i>, 2011 г. (методи за оценка на хуманитарната ситуация при осъществяване на вътрешната закрила)</p>



Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
Харта на основните права на ЕС, член 19 (защита в случай на принудително извеждане, експулсиране и екстрадиция)	Забрана на колективното експулсиране	ЕКПЧ, член 4 от протокол № 4 (забрана на експулсирането на чужденци) ЕСПЧ, <i>Џонка срещу Белгия</i> , 2002 г. (експулсиране без преценка на индивидуалните обстоятелства) ЕСПЧ, <i>Hirsi Jamaa и други срещу Италия</i> , 2012 г. (колективно експулсиране от открито море)
	Пречки за експулсиране на други основания във връзка с правата на човека	ЕСПЧ, <i>Mamatkulov и Askarov срещу Турция</i> , 2005 г. (риск от очевиден отказ на правосъдие съгласно член 6 от ЕКПЧ)
<p><b>Дългосрочно пребиваващи:</b> Директивата за дългосрочно пребиваващите (2003/109/ЕО), член 12</p> <p><b>Граждани на трети страни, членове на семейството на граждани на държави от ЕИП:</b> Директива за свободно движение (2004/38/ЕО), член 28 СЕС, С-348/09, <i>P. I.</i>, 2012 г.</p> <p><b>Турски граждани:</b> Решение № 1/80 на Съвета за асоцииране, член 14, алинея 1 СЕО, С-349/06, <i>Polat</i>, 2007 г.</p>	Граждани на трети страни с по-висока степен на закрила срещу принудително извеждане	

## Въведение

В настоящата глава се разглежда кога лицата не трябва или не бива да бъдат принудително извеждани от дадена държава поради изисквания на правото на ЕС и/или на ЕКПЧ.

**Абсолютни и относителни пречки:** Съгласно ЕКПЧ абсолютни пречки за принудително извеждане са налице най-малкото, когато експулсирането би нарушило

неограничимите права, гарантирани от член 2 относно правото на живот и член 3 относно забраната на изтезания, нечовешко или унизително отнасяне или наказание. В член 15 от ЕКПЧ са определени правата, които са абсолютни и от които не се допуска дерогирание.

Относителни пречки за принудително извеждане са налице, когато са приложими изключения от общата забрана за извеждане, каквито случаи има уредени в Женевската конвенция от 1951 г. и в [Квалификационната директива \(2011/95/ЕС\)](#). При изключителни обстоятелства и двата инструмента допускат изключения от забраната за принудително отвеждане на бежанци.

**Условни пречки** съществуват при балансиране на личните права или интереси на индивида и обществения или държавния интерес, например когато принудителното извеждане би разделило семейство (вж. [раздел 3.4](#)).

### 3.1. Правото на убежище и принципът „забрана за връщане“

Член 33, алинея 1 от Женевската конвенция предвижда: „Никоя договаряща държава няма по какъвто и да е начин да експулсира или връща („refouler“) бежанец до границата на територията, където са били застрашени животът или свободата му по причина на неговата раса, религия, националност, принадлежност към дадена социална група или политически възгледи.“

Отправната точка при разглеждане на исканията за убежище/международна закрила е Женевската конвенция от 1951 г. и Протоколът към нея от 1967 г., които понастоящем до голяма степен са включени в правото на ЕС посредством [Квалификационната директива \(2011/95/ЕС\)](#). Женевската конвенция от 1951 г. е специализираният договор за правата на бежанците. Принципът „забрана за връщане“ (non-refoulement) е крайгълният камък на закрилата на бежанците.<sup>91</sup> Това означава, че по принцип бежанците не трябва да бъдат връщани в страна, където имат основания да се страхуват от преследване.

91 Съгласно международното право в областта на правата на човека значението на принципа на „забрана за връщане“ надхвърля обхвата на член 33, алинея 1 от Женевската конвенция от 1951 г., тъй като забраната за връщане произтича също от член 3 от Конвенцията на ООН срещу изтезанията и друго жестоко, нечовешко и унизително отнасяне или наказание, както и от общото международно право. Вж. ВКБООН, *Консултативно становище относно приложение извън територията на задълженията за „забрана за връщане“ съгласно Конвенцията от 1951 г. във връзка със статута на бежанците и нейният протокол от 1967 г.*, 2007 г.

Принципът „забрана за връщане“ (non-refoulement) се прилага както към връщания в държавата на произход, така и до връщания в друга държава, където бежанецът може да бъде изложен на преследване. Всички държави-членки на ЕС и на Съвета на Европа, са страна по Женевската конвенция от 1951 г., но Турция прилага Конвенцията само по отношение на бежанците от Европа.<sup>92</sup> ВКБООН е издал Наръчник за процедурите и критериите за определяне на статут на бежанец съгласно Женевската конвенция от 1951 г., който обхваща подробно въпросите, разгледани в раздели 3.1.1–3.1.8, както и в раздел 4.1.<sup>93</sup>

**Съгласно правото на ЕС** в член 78 от ДФЕС се посочва, че ЕС трябва да предложи политика в областта на убежището, субсидиарната закрила и временната закрила, като „гарантира зачитането на принципа на забрана за връщане. Тази политика трябва да бъде съобразена с [Женевската конвенция от 1951 г. и с нейния протокол], както и с другите съответни договори“, например ЕКПЧ, Конвенцията на ООН за правата на детето (КПДООН), Конвенцията на ООН срещу изтезанията и друго жестоко, нечовешко и унижително отношение или наказание (КПИ), МППГП, МПИСКП. Мерките по достиженията на правото на ЕС в областта на предоставянето на убежище (*acquis* по убежището) бяха приети в рамките на тази политика, в това число **Регламентът Дъблин** (Регламент (ЕС) № 604/2013), **Квалификационната директива** (2011/95/ЕС), **Процедурната директива** (2013/32/ЕС) и **Директивата за условията на прием** (2013/33/ЕС). Всички гореспоменати инструменти претърпяха изменения и допълнения. Дания, Ирландия и Обединеното кралство не са обвързани или са само частично обвързани от достиженията на правото на ЕС в областта на убежището и международната закрила – т.нар. *acquis* по убежището (вж. **Приложение 1**).

Пример: При прилагането на **Квалификационната директива** по делото *Salahadin Abdulla и други* СЕС подчертава, че „от параграфи 3, 16 и 17 от преамбюла на директивата е видно, че Женевската конвенция представлява крайъгълен камък на международноправния режим за закрила на бежанците и че разпоредбите на директивата относно условията за признаването и съдържанието на статута на бежанец са приети с оглед подпомагането на

92 Турция запазва географски резерви съгласно член 1, буква Б от Конвенцията, което ограничава задълженията ѝ до лица, изселени поради събития в Европа.

93 ВКБООН (2011 г.).

компетентните органи на държавите-членки по прилагането на тази конвенция въз основа на общи понятия и критерии.<sup>94</sup>

**Квалификационната директива**, преразгледана през 2011 г.,<sup>95</sup> въведе в правото на ЕС набор от общи стандарти за признаването на лицата за бежанци или като такива, нуждаещи се от международна закрила. Това включва правата и задълженията свързани с тази закрила, ключов елемент от които е забраната за връщане съгласно член 33 от Женевската конвенция от 1951 г.

Въпреки това нито член 33 от Женевската конвенция от 1951 г., нито членове 17 и 21 от **Квалификационната директива**, не налагат абсолютна забрана на принудителното връщане. Тези членове позволяват извеждането на бежанец при много изключителни обстоятелства, и по-специално, когато лицето представлява опасност за сигурността на приемащата държава или когато след извършване на тежко престъпление лицето представлява заплаха за общността.

Съгласно Хартата за основните права на ЕС член 18 гарантира правото на убежище, което включва зачитане на принципа „забрана за връщане“. В член 19 от Хартата се посочва, че никой не може да бъде принудително отведен, експулсиран или екстрадиран към държава, в която може да бъде осъден на смърт, да бъде подложен на изтезание или на друго нечовешко или унижително отнасяне или наказание. В мотивите към Хартата се заявява, че член 19, алинея 2 инкорпорира съответната сложила се съдебна практика на ЕСПЧ относно приложението на член 3 от ЕКПЧ.<sup>96</sup>

Така, всеки вид принудително извеждане или трансфер на дадено лице по Регламента Дъблин към друга държава-членка на ЕС трябва да става съгласно **Директивата за връщане** (2008/115/ЕО), при зачитане на правото на убежище и принципа на „забрана за връщане“.

94 ЕС, решение от 2 март 2010 г. по съединени дела *Salahadin Abdulla u др* *vs* *Bundesrepublik Deutschland*, C-175/08, C-176/08, C-178/08 и C-179/08, Сборник 2010, стр. I-01493, точка 52; ЕС, решение от 17 юни 2010 г. по дело *Nawras Bolbol срещу Bevándorlásiés Állampolgársági Hivata*, C-31/09, Сборник 2010, стр. I-05539, точка 37; ЕС, съединени дела *Bundesrepublik Deutschland срещу B. u D.*, C-57/09 и C-101/09, Сборник 2010, стр. I-10979, точка 77.

95 Директива 2011/95/ЕС, ОВ L 337, 2011 г., стр. 9.

96 Вж. Разяснения относно Хартата на основните права (2007/С 303/02); ЕСПЧ, решение от 17 декември 1996 г. по дело *Ahmed срещу Австрия*, (жалба № 25964/94); ЕСПЧ, решение от 7 юли 1989 г. по дело *Soering срещу Обединеното кралство*, (жалба № 14038/88).

**Съгласно ЕКПЧ** членове 2 и 3 от ЕКПЧ налагат абсолютна забрана на всяко връщане на лице, което е изправено пред действителен риск от отнасяне, противоречащо на тези разпоредби. Тази защита е различна от защитата от преследване поради една от причините, посочени в Женевската конвенция от 1951 г.

ЕСПЧ приема, че член 3 от ЕКПЧ включва една от основните ценности на демократичното общество и по категоричен начин забранява изтезанието или нечовешкото или унизителното отнасяне или наказание, колкото и нежелателно или опасно да е поведението на жертвата. По силата на член 3 държавата носи отговорност, когато е извършено експулсиране в случаи, при които са били представени съществени доводи, че засегнатото лице ще е изложено на реален риск от изтезание или друго нечовешко или унизително отнасяне или наказание в държавата, в която е било върнато.<sup>97</sup>

Пример: По делото *Saadi срещу Италия*<sup>98</sup> жалбоподателят е гражданин на Тунис, който в Тунис е осъден докато е отсъствал от страната на 20 години затвор като член на терористична организация. Жалбоподателят е осъден и в Италия за конспирация. Съдът счита, че изгледите за това жалбоподателят да изложи евентуално на сериозна заплаха обществото не намаляват по никакъв начин риска той да пострада, ако бъде депортиран. Освен това в достоверни доклади за човешките права има данни за лошо отношение на затворниците в Тунис, и по-специално на осъдените за терористични престъпления. Дипломатическите гаранции, дадени в този случай, също не са отrekli този риск. Поради това Съдът счита, че има съществени основания да се вярва, че е налице сериозен риск жалбоподателят да бъде подложен на отношение, противоречащо на член 3 от ЕКПЧ, ако бъде депортиран в Тунис.

Пример: По делото *Abdulle срещу Minister of Justice*<sup>99</sup> Малтийският граждански съд приема, че депортирането от Малта на лица, търсещи убежище в

97 ЕСПЧ, решение от 11 януари 2007 г. по дело *Salah Sheekh срещу Нидерландия*, (жалба № 1948/04), точка 135; ЕСПЧ, решение от 7 юли 1989 г. по дело *Soering срещу Обединеното кралство*, (жалба № 14038/88); ЕСПЧ, решение от 30 октомври 1991 г. по дело *Vilvarajah и други срещу Обединеното кралство*, (жалби № 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 и 13448/87).

98 ЕСПЧ, решение от 28 февруари 2008 г. по дело *Saadi срещу Италия* [голям състав], (жалба № 37201/06); ЕСПЧ, решение от 27 март 2012 г. по дело *Mannai срещу Италия*, (жалба № 9961/10).

99 Малта, решение от 29 ноември 2011 г. по дело *Abdul Hakim Hassan Abdulle Et срещу Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla (Gurisdizzjoni Kostituzzjonali)*, (жалба № 56/2007).

Либия, които след това са лишени от свобода и изтезавани нарушава член 3 от ЕКПЧ, както и член 36 от Конституцията на Малта.

### 3.1.1. Естеството на риска съгласно правото на ЕС

**Съгласно правото на ЕС** Квалификационната директива урежда закрилата срещу връщане. Лицата имат право на статут на бежанец (вж. Глава 2 за статута и съответните документи), ако са подложени на действия на преследване по смисъла на член 1, буква „А“ от Женевската конвенция от 1951 г. Съгласно член 9 от Квалификационната директива действията на преследване следва да бъдат:

действия, достатъчно сериозни по своето естество или повторяемост, които съставляват тежко нарушаване на основните права на човека, и по-специално на правата, упражняването на които не е допустимо да бъде ограничавано по какъвто и да било начин по силата на член 15, алинея 2 от ЕКПЧ“;

съвкупност от различни мерки, включително и нарушения на правата на човека, която е достатъчно тежка, за да засегне отделното лице по начин, сравним с посочения в буква а) по-горе.

Член 9 от Квалификационната директива уточнява също така, че преследването може да приеме различни форми, в това число физическо или психическо насилие, административни или съдебни мерки (като например, в случай на закони за забрана на хомосексуалността или на религиозната свобода), както и „действия, насочени срещу лицата по причина на техния пол или срещу деца.“ Така например, жертвите на трафик могат да се считат за изложени на преследване. Различните форми на преследване и действията, посочени по-горе, трябва да се дължат на една от петте **причини за преследване**, произтичащи от Женевската конвенция от 1951 г.: раса, националност, религия, членство в определена социална група или политическо мнение. Тези пет причини за преследване са възведени и в член 10 от Квалификационната директива, която в своята преработена редакция изрично изисква дължимо съобразяване на половата идентичност относно въпроса за принадлежността към определена социална група.

Преследване може да е налице и когато, след като бъде върнато, лицето е принуждавано да крие своите политически убеждения, сексуална ориентация или религиозни вярвания, за да избегне тежки посегателства.

Пример: По съединено дело *Y и Z*<sup>100</sup> от СЕС е поискано да определи кои действия могат да представляват „действия на преследване“ в контекста на тежко нарушение на свободата на религията по силата на член 9, алинея 1, буква „а“ от [Квалификационната директива](#) и член 10 от Хартата. По-специално, Съдът е запитан дали определението на действията на преследване по религиозни мотиви включва намеси в „свободното изповядване на вярата“. СЕС пояснява, че действието на преследване може на практика да бъде резултат от намеса във външното свободно изповядване на вярата. Съществената суровост на такива действия или сериозността на техните последици за засяганото лице определят дали нарушението на правото, гарантирано от член 10, алинея 1 от Хартата съставлява действие на преследване съгласно чл. 9, алинея 1 от директивата. СЕС приема също така, че националните власти, когато разглеждат индивидуално молба за статут на бежанец не могат да очакват лицето, търсещо убежище да се въздържа от религиозни дейности, които могат да изложат живота му на опасност в държавата на произход.

Пример: По делото *X, Y и Z*<sup>101</sup>, СЕС посочва, че при преценката на искане за получаване на статут на бежанец компетентните органи нямат основание да очакват, че за да избегне опасността от преследване, търсещият убежище трябва да прикрива своята хомосексуалност в своята страна на произход или да се въздържа от изразяване на своята сексуална ориентация.

Призната е и нуждата от закрила на лица, чиито основания за убежище са възникнали, когато те вече са се намирали в приемащата държава („*бежанци sur place*“); член 5 от [Квалификационната директива](#) изрично включва в обхвата си въпроса за тежки посегателства въз основа на събития, състояли се след като жалбоподателят е напуснал своята държава на произход.

**Субсидиарна закрила:** [Квалификационната директива](#) също урежда и субсидиарна (допълнителна) закрила за лицата, които не могат да бъдат определени като бежанци, но които, ако бъдат върнати в своята държава на произход или в държавата на предишното си обичайно местопребиваване, ще бъдат изложени на сериозен риск от тежки посегателства като смъртно наказание или екзекуция

100 СЕС, решение от 5 септември 2012г. по съединени дела *Bundesrepublik Deutschland срещу Y и Z*, C-71/11 и C-99/11 [2012], точки 72, 80.

101 СЕС, решение от 7 ноември 2012г. по съединени дела *Minister voor Immigratie en Asiel срещу X, Y и Z* срещу *Minister voor Immigratie en Asiel*, C-199/12, C-200/12 и C-201/12.

(член 15, буква „а“), изтезание, нечовешко или унижително отнасяне или наказание (член 15, буква „б“) или тежки и лични заплахи срещу живота или личността като цивилно лице поради безогледно насилие в случай на международен или вътрешен въоръжен конфликт (член 15, буква „в“).

Пример: Делото *Elgafaji*<sup>102</sup> се отнася до връщането на иракски гражданин в Ирак. СЕС разглежда предоставянето на статут на субсидиарна закрила на иракския гражданин, който не може да бъде определен и признат като бежанец и разглежда в мотивите си смисъла на определението „тежки и лични заплахи срещу живота или личността като цивилно лице поради безогледно насилие в случай на международен или вътрешен въоръжен конфликт“, посочено в член 15, буква „в“ от **Квалификационната директива**. Съдът приема, че диспозитива на член 15, буква „в“ от директивата има свой собствен обхват на приложение, който се различава от обхвата на термините „смъртно наказание“, „екзекуция“ или „изтезание, нечовешко или унижително отнасяне или наказание“, използвани в член 15, букви „а“ и „б“ от директивата. Той обхваща по-общ риск от посегателства, свързани или с обстоятелствата около жалбоподателя и/или с общото положение в държавата на произход.

Правото на субсидиарна закрила по силата на член 15, буква „в“ изисква да се докаже, че жалбоподателят е засегнат от обстоятелства, специфични за личното му положение и/или от безогледно насилие. Колкото по-добри са възможностите на жалбоподателя да докаже, че е засегнат от специфични обстоятелства, характерни за личното му положение, толкова по-ниска е изискуемата степен на безогледно насилие, която да му дава право на субсидиарна закрила по силата на член 15, буква „в“. При изключителни обстоятелства жалбоподателят може да получи право на субсидиарна закрила, когато степента на безогледно насилие от евентуален въоръжен конфликт достигне толкова висока степен, че са налице съществени основания да се предположи, че е налице действителен риск и заплаха да бъде изложен на

102 СЕО, решение от 17 февруари 2009 г. по дело *Meki Elgafaji u Noor Elgafaji срещу Staatssecretaris van Justitie*, C-465/07, Сборник 2009, стр. I-00921, точки 35-39. По сходни въпроси вж. така също, дело *Aboubacar Diakité срещу Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-285/12 (висящо), преюдициално запитване от Върховния административен съд на Белгия (*Conseil d'État*), отправено на 7 юни 2012 г.



посягателство единствено въз основа на присъствието си в държавата или региона си на произход<sup>103</sup>.

### 3.1.2. Естеството на риска съгласно ЕКПЧ

Съгласно ЕКПЧ принудителното извеждане е абсолютно забранено, когато държавата би изложила дадено лице на реален риск за живота му в нарушение на член 2 от ЕКПЧ или на изтезание или нечовешко или унизително отнасяне или наказание в нарушение на член 3. Не е необходимо да се доказва преследване по „причина, произтичаща от Женевската конвенция от 1951 г.“ Не са допустими изключения от забраната за принудително отвеждане (вж. раздел 3.1.7).

Обикновено ЕСПЧ разглежда дела по член 2 или по член 3 от ЕКПЧ в зависимост от специфичните обстоятелства и третирането, на което лицето рискува да бъде подложено, ако бъде депортирано или екстрадирано. Основната разлика между тези два текста на ЕКПЧ е, както следва: при делата, свързани с член 2 от ЕКПЧ, изгледите за смърт след връщането трябва да бъдат почти сигурни; при делата, свързани с член 3 от ЕКПЧ, трябва да са налице достатъчни основания да се предположи, че лицето, което предстои да бъде принудително изведено, ще бъде изложено на реален риск от изтезание или други форми на малтретиране, забранени от тази разпоредба.

Пример: По делото *Bader u Kanbor срещу Швеция*<sup>104</sup> ЕСПЧ приема, че експулсирането на лице в Сирия, където то е задочно осъдено на смърт ще представлява нарушение на членове 2 и 3 от ЕКПЧ.

Пример: По делото *Al-Saadoon срещу Обединеното кралство*<sup>105</sup>, властите на Обединеното кралство действащи в Ирак са предали иракски цивилни лица на иракските наказателноправни органи при обстоятелства, при които цивилните лица са рискували да получат смъртни наказания, поради това

103 От СЕС бе поискано също така да определи термина „вътрешен въоръжен конфликт“ по дело *Aboubacar Diakité срещу Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, C-285/12 (висящо), преюдициално запитване от Върховния административен съд на Белгия (*Conseil d'État*), отправено на 7 юни 2012 г.

104 ЕСПЧ, решение от 8 ноември 2005 г по дело *Bader u Kanbor срещу Швеция*, (жалба № 13284/04).

105 ЕСПЧ, решение от 2 март 2010 г по дело *Al-Saadoon u Mufdhi срещу Обединеното кралство*, (жалба № 61498/08).

Обединеното кралство е уличено в нарушение на член 3. Съдът не е счел за необходимо да разгледа и жалбите по член 2 от ЕКПЧ или по Протокол № 13.

ЕСПЧ обръща внимание върху предвидимите последици от принудителното извеждане на лицето в предложената държава на връщане. Той разглежда личните обстоятелства на лицето, както и общите условия в съответната държава, например дали има обща ситуация на ширещо се насилие или въоръжен конфликт и дали има нарушаване на правата на човека. Когато лицето е **член на група, подложена на системни посегателства**<sup>106</sup>, може да не се изисква да представя доказателства за лични рискови фактори.

Пример: По делото *Salah Sheekh срещу Нидерландия*<sup>107</sup> ЕСПЧ установява, че членовете на малцинствени племенни общности в Сомалия са „целева група“, изложена на риск от забранено от конвенцията малтретиране. Решаващо значение има обстоятелството дали жалбоподателят може да получи в тази държава защита срещу бъдещи и компенсация за предишни действия, извършени срещу него. ЕСПЧ счита, че той няма да може да получи такава защита или компенсация, като се има предвид, че не е налице съществено подобрение на положението в Сомалия след неговото бягство. Не е възможно да се изисква от жалбоподателя да посочи наличието на други допълнителни специфични характеристики, които го отличават, за да докаже, че е бил и продължава да бъде лично изложен на риск. ЕСПЧ заключава, че неговото експулсиране би нарушило член 3 от ЕКПЧ.

В повечето случаи ситуацията на ширещо се насилие в дадена държава не е в нарушение на член 3 от ЕКПЧ. Когато обаче насилието е с достатъчно ниво или интензивност, лицето не е длъжно да доказва, че ще бъде в по-лошо положение от други членове на групата, към която принадлежи. Понякога на лицето може да се наложи да доказва съчетание както от лични рискови фактори, така и от риска от ширещо се насилие. Единственият въпрос, който Съдът следва да разгледа, е дали има предвидим и реален риск от лошо отношение, противоречащо на член 3 от ЕКПЧ.

106 ЕСПЧ, решение от 9 април 2013г. по дело *H. и Обединеното Кралство*, (жалби № 70073/10 и № 44539/11), точка 91.

107 ЕСПЧ, решение от 11 януари 2007 г по дело *Salah Sheekh срещу Нидерландия*, (жалба № 1948/04).

Пример: По делото *NA. срещу Обединеното кралство*<sup>108</sup> ЕСПЧ приема, че степента на ширещо се насилие в Шри Ланка не е достатъчна, за да бъдат забрани всички връщания в страната; разгледано обаче заедно с личните фактори, специфични за жалбоподателя, неговото връщане би нарушило член 3 от ЕКПЧ. За първи път ЕСПЧ допуска възможността, че ситуация на ширещо се насилие би могла, сама по себе си, да означава, че всички връщания са забранени.

Пример: По дело *Sufi u Elmi срещу Обединеното кралство*<sup>109</sup> ЕСПЧ приема, че безогледното насилие в гр.Могадишу, Сомалия е с достатъчно ниво и интензивност, за да изложи на реален риск живота или личността на всяко цивилно лице. При оценяване на нивото на насилие Съдът разглежда следните неизчерпателно посочени критерии: дали страните по конфликта използват методи и тактики за водене на военни действия, които увеличават риска от цивилни жертви или са насочени пряко към цивилни лица; дали използването на такива методи и/или тактики е широко разпространено между страните по конфликта; дали сраженията са локални или общо разпространени; и накрая, броят на убитите, ранените и изселените цивилни лица в резултат на сраженията. Ситуацията на ширещо се насилие в Могадишу е била достатъчно интензивна, за да даде възможност на ЕСПЧ да заключи, че всяко върнато лице ще бъде изложено на реален риск от посегателство, противоречащо на член 3 от ЕКПЧ, единствено поради своето присъствие в страната, освен ако не може да се докаже, че то има достатъчно добри връзки с представители на властта в града, които да му осигурят закрила.

Подлежащото на принудително извеждане лице може да бъде изложено на риск от различни видове **вреди**, които могат да представляват отнасяне противоречащо на член 3 от ЕКПЧ, включително при източници на риск, които **не произтичат от самата държава на връщането**, а по-скоро от недържавни фактори, болест или от хуманитарната ситуация в тази държава.

108 ЕСПЧ, решение от 17 юли 2008 г., по дело *NA. срещу Обединеното кралство*, (жалба № 25904/07), точки 114–117, 147.

109 ЕСПЧ, решение от 28 юни 2011 г. по дело *Sufi u Elmi срещу Обединеното кралство*, (жалби № 8319/07 и 11449/07), точки 241–250, 293. За по-актуална оценка на ситуацията в Сомалия вж. ЕСПЧ, решение от 15 септември 2013г. по дело *К.А.В. срещу Швеция* (жалба № 886/11).

Пример: Делото *HLR срещу Франция*<sup>110</sup> се отнася до осъден дилър на наркотици, който се опасявал от възмездие от страна на колумбийски картел за наркотици, тъй като дал сведения на властите, довели до осъждането на един от членовете на картела. Съдът обаче приема, че на този етап колумбийските власти са в състояние да предложат на жалбоподателя закрила срещу риска от посегателство. Следователно, депортирането му няма да е в нарушение на член 3 от ЕКПЧ.

Пример: Делото *D. срещу Обединено кралство*<sup>111</sup> се отнася до експулсирането на неизлечимо болен мъж. Съдът е обсъдил обстоятелствата при депортирането на жалбоподателя: прекъсване на лечението, тежките условия в държавата на връщане и неизбежната по всяка вероятност смърт след връщането му. Заключение е, че при тези много изключителни обстоятелства депортирането на жалбоподателя ще представлява нарушение на член 3 от ЕКПЧ. Съдът обаче поставя висок праг на изискванията за този вид дела. По друго, следхождащо дело, *N. срещу Обединеното кралство*,<sup>112</sup> относно експулсирането на жена в Уганда се приема, че същото не е в нарушение на член 3 от ЕКПЧ, тъй като представените доказателства указват, че съществуват някои форми на лечение в родната ѝ страна и че тя не е неизлечимо болна в настоящия момент. Същият подход е приложен и по *S.H.N. срещу Обединеното кралство*<sup>113</sup>, по което дело жалбоподателят не е успял да докаже „изключителни обстоятелства“, на които би бил изложен при връщането му в Афганистан, което да предотврати отвеждането му от Обединеното кралство.

Пример: Делото *Babar Ahmed и други срещу Обединеното кралство*<sup>114</sup> също е свързано с предполагаеми терористи, застрашени от екстрадиция в САЩ. Според Съда член 3 няма да бъде нарушен от условията на задържане в

110 ЕСПЧ, решение от 29 април 1997 г. по дело *H.L.R. срещу Франция* [голям състав], (жалба № 24573/94), точки 3–44.

111 ЕС, решение от 2 май 1997 г по дело *D. срещу Обединеното кралство* (жалба, № 30240/96).

112 ЕСПЧ, решение от 27 май 2008 г. по дело *N. срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалба № 26565/05).

113 ЕСПЧ, решение от 29 януари 2013г. по дело *S.H.N. срещу Обединеното кралство*, (жалба № 60367/10)

114 ЕСПЧ, решение от 10 април 2012 г. по дело *Babar Ahmad и други срещу Обединеното кралство*, (жалби № 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 и 67354/09).

очакваното място на задържането им в затвора АДХ Флорънс (с максимална сигурност), нито от срока на евентуалните им присъди

Пример: По делото *Aswat срещу Обединено кралство*<sup>115</sup> Съдът установява, че предложената екстрадиция на жалбоподателя (заподозрян терорист, страдащ от сериозно умствено разстройство) в САЩ ще представлява нарушение на член 3 като се има предвид несигурността относно условията на неговото задържане в приемащата държава. Умственото му разстройство е било достатъчно тежко, за да наложи прехвърлянето му от обикновен затвор в психиатрична клиника със строг режим. Медицинските данни ясно показват, че за него продължава да бъде уместно да остане там „заради собственото му здраве и безопасност“. Следователно, с оглед на наличните медицински данни има реална опасност екстрадицията на жалбоподателя в друга държава и при други (и потенциално по-враждебни) затворнически условия да доведе до значително влошаване на неговото психично и физическо здраве и че такова влошаване може да достигне прага, установен в член 3.

Пример: По делото *Sufi u Elmi*<sup>116</sup> Съдът приема, че жалбоподателите, ако бъдат екстрадирани, ще се озоват вероятно в лагери за бежанци в Сомалия и съседните страни, където тежките хуманитарни условия са в нарушение на член 3 от ЕКПЧ. Съдът отбелязва, че хуманитарната ситуация се дължи не само на природни явления като суша, а е резултат и от действията или бездействието на държавите, които са страна по конфликта в Сомалия.

Пример: На национално равнище, по делото *М. А.*<sup>117</sup> Върховният административен съд на Франция (*Conseil d'État*) е изменил решението за изпращане обратно в Албания на *М. А.*, албански гражданин, на когото е отказано разрешение за пребиваване. Той установява, че в Албания *М. А.* ще бъде изложен на посегателство и убийство от членовете на семейството на лице, което е било убито, когато *М. А.* е оглавявал полицейска акция. Върховният административен съд приема, че член 3 от ЕКПЧ се прилага, когато държавните

115 ЕСПЧ, решение от 16 април 2013г. по дело *Aswat срещу Обединено кралство*, жалба № 17299/12,

116 ЕСПЧ, решение от 28 юни 2011 г. по дело *Sufi u Elmi срещу Обединеното кралство*, (жалби № 8319/07 и 11449/07), точки 267-292.

117 Франция, *Conseil d'État*, решение от 1 юли 2011г. по дело *М. А.*, No. 334040.

органи не са в състояние да предложат достатъчна защита, дори когато рискът идва от частни групи.

ЕСПЧ е поставял на разглеждане и въпроса дали участието на дадено лице в дисидентски прояви в приемащата държава увеличава за него риска да бъде изложено на отношение, противоречащо на член 3 от ЕКПЧ след като бъде върнато<sup>118</sup>.

Пример: По делото *S.F. срещу Швеция*<sup>119</sup> Съдът приема, че би било в нарушение на член 3 от ЕКПЧ, ако бъде изведено иранско семейство на политически дисиденти, избягали от Иран и взели участие в значими политически дейности в Швеция. Съдът установява, че дейностите на жалбоподателите в Иран не са сами по себе си достатъчни, за да представляват риск, но дейностите им в Швеция са значими, тъй като според доказателствата иранските власти следят ефективно интернет комуникациите, както и лицата, настроени критично към режима, дори извън пределите на Иран. При това положение, иранските власти са в състояние да идентифицират лесно жалбоподателите след връщането им като се имат предвид техните дейности и инциденти в Иран преди заминаването им за Швеция, както и поради това, че семейството е било принудено да напусне Иран не по установения ред и без валидни документи за самоличност.

### 3.1.3. Оценка на риска

Между принципите, прилагани съгласно правото на ЕС и тези, прилагани съгласно ЕКПЧ, има значително припокриване с оглед на оценката на риска след връщане. Тази прилика се дължи на стандартите на достиженията на правото на ЕС в областта на предоставянето на убежище (*acquis* по убежището), които са обусловени до голяма степен от съдебната практика на ЕСПЧ и насоките на ВКБООН. Тези принципи включват факта, че оценките трябва да бъдат индивидуални и да се основават на всички относими и действащи норми, обстоятелства, документи и доказателства. Това включва и информацията относно ситуацията в държавата на произход. Предишни посегателства над лицето могат да бъдат сериозно указание за бъдещи рискове.

118 Вж. например ЕСПЧ, решение от 11 декември 2008г по дело *Muminov срещу Русия*, (жалба № 42502/06)

119 ЕСПЧ, решение от 15 май 2012г. по дело *S.F. и други срещу Швеция*, (жалба № 52077/10).

**Съгласно правото на ЕС**, в член 4 от [Квалификационната директива](#) са изложени подробни правила за оценка на фактите и обстоятелствата при молбите за международна закрила. Така например, оценяването следва да бъде индивидуално; когато лицето е било преследвано в миналото това може да бъде сериозно указание за бъдещи рискове при връщането. Служебните лица, извършващи преценка на допустимостта трябва да разгледат всяко обяснение, което представлява действително усилие да бъде обоснована молбата.

Относно момента, към който обстоятелствата следва да бъдат преценявани член 4, алинея 3 от [Квалификационната директива](#) указва, че то следва да бъде извършено по времето, когато се взема решението по молбата. След извършените изменения и допълнения на [Процедурната директива](#) член 46, алинея 3 от нея изисква преценка на фактите и обстоятелствата по случая към момента на изслушване на обжалването. Моментът, към който следва да се направи преценка на обстоятелства за прекратяване на статута, е описани в Раздел 3.1.8.

**Съгласно ЕКПЧ** жалбоподателят трябва да представи факти, способни да докажат, че има съществени основания да се предположи, че ако лицето бъде изведено от държавата-членка, то ще бъде изложено на реален риск да понесе посегателство, забранено от член 2 или член 3 от ЕКПЧ. Когато такива факти бъдат представени, задача на правителството е да разсее всички съмнения по тях<sup>120</sup>. ЕСПЧ потвърждава, че търсещите убежище често се намират в специална ситуация, която налага при съществуващо съмнение фактите да се тълкуват в тяхна полза, когато се оценява достоверността на изявленията им и представените от тях удостоверителни документи<sup>121</sup>. Когато обаче липсва информация или когато има сериозна причина да бъде поставена под въпрос истинността на изявлението и документите, представени от лицето, търсещият убежище трябва да даде задоволително обяснение<sup>122</sup>.

120 ЕСПЧ, решение от 28 февруари 2008 г по дело *Saadi срещу Италия* [голям състав], (жалба № 37201/06), точка 129.

121 ЕСПЧ, решение от 11 януари 2007 г. по дело *Salah Sheekh срещу Нидерландия*, (жалба № 1948/04), точка 148; ЕСПЧ, решение от 9 март 2010 г. по дело *R.C. срещу Швеция*, (жалба № 41827/07), точка 50.

122 ЕСПЧ, решение от 21 юни 2005 г по дело *Matsiukhina u Matsiukhin срещу Швеция* (dec.) (жалба № 31260/04); ЕСПЧ, решение от 8 март 2007 г. по дело *Collins u Akaziebie* (dec.), (жалба № 23944/05).

Пример: По делото *Singh и други срещу Белгия*<sup>123</sup> Съдът отбелязва, че белгийските власти са отхвърлили документите, представени в подкрепа на молбата за убежище на граждани на Афганистан. Властите не са счели документите за убедителни без да проучат достатъчно въпроса. По-специално, те не са изпълнили задължението си да проверят автентичността на копията на документите, издадени от офиса на ВКБООН в Ню Делхи, с които на жалбоподателите се признава статут на бежанци, въпреки че такава проверка е могла да бъде лесно извършена. Следователно те не са провели подробно и прецизно проучване на молбата за убежище, както се изисква от член 13 от ЕКПЧ, с което са нарушили тази разпоредба във връзка с член 3.

Член 36 от ЕКПЧ оправомощава всяка държава, страна по конвенцията, да се присъединява към жалба, заведена от неин гражданин слещу друга държава-страна по конвенцията. Тази разпоредба – въведена в ЕКПЧ с цел да позволи на държавите дипломатическа закрила на техните граждани – бе определена като неприложима в случаите, когато жалбите се основават на страх от преследване от държавата на произход и гражданството, което предполагаемо би ги изложило на отнасяне в разрез с член 2 и 3 от Конвенцията.<sup>124</sup>

Съгласно съдебната практика на ЕСПЧ рискът трябва да се оценява не само въз основа на отделните индивидуални фактори, но и кумулативно.<sup>125</sup> Всяко оценяване трябва да бъде индивидуално като се вземат предвид всички факти.<sup>126</sup> Ако лицето е било преследвано в миналото, това може да бъде ясно указание, че то ще бъде изложено на риск в бъдеще<sup>127</sup>.

Когато се оценява рискът при връщане, ЕСПЧ разглежда фактите относно общите условия в страната, както и доказателствата за специфичен риск за лицето. ЕСПЧ дава насоки относно видовете документи, на които може да се разчита при разглеждане на ситуацията в страната като доклади на ВКБООН и международни организации в областта на правата на човека. Съдът счита докладите за

123 ЕСПЧ, решение от 2 октомври 2012 г по дело *Singh и други срещу Белгия*, (жалба № 33210/11).

124 ЕСПЧ, решение от 5 септември 2013г. по дело *I. срещу Швеция*, (жалба № 61204/09).

125 ЕСПЧ, решение от 15 май 2012 г. по дело *S.F. и други срещу Швеция*, (жалба № 52077/10), точки 68–69.

126 ЕСПЧ, решение от 9 март 2010 г. по дело *R.C. срещу Швеция*, (жалба № 41827/07), точка 51 (относно медицинско свидетелство); ЕСПЧ, решение от 20 юли 2010г. по дело *N. срещу Швеция*, (жалба № 23505/09), точка 52; ЕСПЧ, решение от 28 юни 2011 г. по дело *Sufi и Elmi срещу Обединеното кралство*, (жалби № 8319/07 и 11449/07).

127 ЕСПЧ, решение от 9 март 2010 г. по дело *R.C. срещу Швеция*, (жалба № 41827/07).



ненадеждни, когато източниците на информацията са неизвестни и заключенията не се потвърждават от други доклади, заслужаващи доверие<sup>128</sup>.

Когато лицето не е експулсирано, моментът, към който следва да се разгледа рискът е датата на извършването на преценката от страна на ЕСПЧ<sup>129</sup>. Този принцип е приложен независимо от това дали разглежданото право на ЕКПЧ е абсолютно като по член 3, или ограничено като по член 8<sup>130</sup>. Когато жалбоподателят вече е експулсиран, ЕСПЧ разглежда дали лицето е било изложено на малтретиране и дали информацията за държавата дава съществени основания да се предполага, че жалбоподателят ще бъде малтретиран.

Пример: По делото *Sufi u Elmi срещу Обединеното кралство*<sup>131</sup> ЕСПЧ разглежда доклади на международни организации относно условията и нивото на насилие в Сомалия, както и злоупотребите с правата на човека, извършени от al-Shabaab, сомалийска група от ислямски въстаници. Съдът не приема за достоверен правителствен доклад от Найроби (Кения) за установяване на фактите в Сомалия, тъй като съдържа неясни и анонимни източници и е в противоречие с друга информация в публичното пространство. Въз основа на съществуващите доказателства Съдът счита, че условията в Сомалия едва ли ще се подобрят в скоро време.

Пример: По дело *Muminov срещу Русия*<sup>132</sup> жалбоподателят е гражданин на Узбекистан, който, ако се съди от наличната информация, излежава петгодишна присъда за лишаване от свобода в Узбекистан след като е бил екстрадиран от Русия. ЕСПЧ приема, че макар да липсва друга достоверна информация относно положението на жалбоподателя след екстрадицията му освен осъждането му, има достатъчно достоверни доклади относно общото лошо третиране към осъдените в Узбекистан, въз основа на които Съдът да установява нарушение на член 3 от ЕКПЧ.

128 ЕСПЧ, решение от 28 юни 2011 г. по дело *Sufi u Elmi срещу Обединеното кралство*, (жалби № 8319/07 и 11449/07) точки 230–234.

129 ЕСПЧ, решение от 28 февруари 2008 г по дело *Saadi срещу Италия* [голям състав], (жалба № 37201/06).

130 ЕСПЧ, решение от 20 септември 2011 г по дело *A.A. срещу Обединеното кралство*, (жалба № 8000/08).

131 ЕСПЧ, решение от 28 юни 2011 г. по дело *Sufi u Elmi срещу Обединеното кралство*, (жалби № 8319/07 и 11449/07).

132 ЕСПЧ, решение от 11 декември 2008г по дело *Muminov срещу Русия*, (жалба № 42502/06).

### 3.1.4. Достатъчна степен на закрила

По силата на международното право в областта на бежанците лице, търсещо убежище, което твърди, че се страхува от преследване има право на статут на бежанец, ако може да докаже както основателно опасение от преследване по причина, посочена в Женевската конвенция от 1951 г., така и недостатъчна степен на закрила. Достатъчна степен на закрила означава желание и способност в приемащата държава от страна на държавните органи или други субекти, контролиращи част от територията на държавата, да предоставят посредством правната си система приемлива степен на закрила от посегателството, от което се страхува кандидатът за статут на бежанец.

**Съгласно правото на ЕС** при определяне на необходимостта от статут на бежанец или от субсидиарна закрила следва да се установи дали в държавата, в която се предлага да бъде върнат кандидатът, последният ще е защитен от посегателствата, от които се страхува. Член 7 от [Квалификационната директива](#) предвижда, че: „[з]акрилата срещу преследване или тежки посегателства може да бъде предоставена единствено от [...] държавата или [...] партии или организации, включително и международни организации, които контролират държавата или значителна част от нейната територия, при условие че същите желаят и могат да предложат закрила в съответствие с алинея 2 [...]“, която е „ефективна и няма временен характер“. Изискват се сериозни постъпки за предотвратяване на преследването, които да включват действаща и ефективна правна система за разкриване, преследване и наказване. Кандидатът следва да има достъп до такива способности за защита.

Пример: По дело *Salahadin Abdulla и други*<sup>133</sup>, отнасящ се до прекратяване на признат статут на бежанец, СЕС приема, че за да се счита, че държавата или други субекти, осигуряват достатъчна закрила по смисъла на член 7, алинея 1 от [Квалификационната директива](#), същите следва обективно да притежават достатъчна степен на способност и желание за предотвратяване действията на преследване. Те трябва да предприемат сериозни стъпки за предотвратяване на преследването, наред с други средства, чрез действаща ефективна правна система, достъпна за засегнатото лице след прекратяване на статута на бежанец, за разкриване, преследване и наказване на действията по преследване. Държавата или всеки друг субект, предоставящ

133 СЕС, решение от 2 март 2010 г. по дело *Salahadin Abdulla и други срещу Bundesrepublik Deutschland*, C-175/08, Сборник 2010, стр. I-01493.

закрила, следва да отговаря на някои конкретни изисквания, включително, наред с останалото, да има правомощия, организационна структура и средства за поддържане на минимална степен на ред и законност в държавата, чийто гражданин е бежанецът.

За палестинските бежанци съществува специален режим на закрила. Създадената Агенцията на ООН за подпомагане и работа на палестинските бежанци в Близкия изток (UNRWA) има за цел да им осигури закрила и помощ. UNRWA има териториално действие на Западния бряг, включително Източен Ерусалим и Ивицата Газа, както и в Йордания, Сирия и Ливан. Лицата, които се ползват от закрилата или помощта от UNRWA нямат право на статут на бежанец (член 12, алинея 1, буква „а“ от [Квалификационната директива](#), която инкорпорира Член 1D от Женевската конвенция от 1951г. в правото на ЕС).

Пример: Делото *Bolbol*<sup>134</sup> се отнася до жена без гражданство от палестински произход, която е напуснала Ивицата Газа и е пристигнала в Унгария, където е подала молба за убежище без преди това да е търсила закрила или помощ от UNRWA. СЕС пояснява, че за целите на член 12, алинея 1, буква „а“ от [Квалификационната директива](#) лицето следва да се счита за получило закрила и помощ от агенция на ООН, различна от ВКБООН, само ако действително е използвало тази закрила или помощ, а не само по силата на това, че е имало теоретично право на такава помощ.

По *El Kott*,<sup>135</sup> СЕС допълнително пояснява, че лица принудени да напуснат територията на действие на UNRWA по причини извън тяхната воля, контрол и желание следва да бъдат признавани за бежанци автоматично и да им бъде предоставян статут, когато не са налице изключващи клаузи по смисъла на член 12, алинея 1, буква „б“ или алинеи 2 и 3 от директивата.

**Съгласно ЕКПЧ** преценката дали член 3 е бил - или би бил - нарушен може да наложи проучване на всяка закрила, която приемащата държава или организациите в нея могат да предоставят на лицето, чието принудително извеждане предстои. Има сходство между понятието „достатъчна степен на закрила“ при делата с бежанци (както е описано по-горе) и при делата, свързани с член 3 от

134 СЕС, решение от 17 юни 2010 г. по дело *Nawras Bolbol срещу Bevándorlásiés Állampolgársági Hivata*, C-31/09 Сборник 2010, стр. I-05539. Вж. също СЕС, решение от 19 декември 2012 г., по дело *Abed El Karem El Kott u другу*, C-364/11.

135 СЕС, решение от 19 декември 2012 г., по дело *Abed El Karem El Kott u другу*, C-364/11.

ЕКПЧ. Ако третирането, на което лицето рискува да бъде изложено след като бъде върнато, съответства на минималния праг на тежест необходим, за да бъде задействан член 3, следва да се прецени дали приемащата държава ефективно и на практика има желание и готовност да закриля лицето срещу този риск.

Пример: По делото *Hida срещу Дания*<sup>136</sup> жалбоподателят е етнически ром, застрашен от принудително връщане в Косово по време на конфликта през 2004 г. Съдът изразява загриженост във връзка с инцидентите на насилие и престъпност срещу малцинствата и счита, че остава необходимостта от международна закрила на членовете на етнически общности като ромите. Съдът отбелязва, че Временната административна мисия на ООН в Косово (ЮНМИК) извършва индивидуални проверки преди всяко принудително връщане предложено от Комисаря на Националната полиция (*National Commissioner of Police*) на Дания. В случаите на възражение от страна на ЮНМИК спрямо определени връщания, Комисарят на полицията ги е отменял до второ нареждане. Комисарят на полицията не се обърнал към ЮНМИК в случая на конкретния жалбоподател, тъй като принудителното му връщане още не е било планирано за изпълнение. При тези обстоятелства Съдът се е задоволил да узнае, че ако ЮНМИК се противопостави на принудителното му връщане, връщането ще бъде също така отменено до второ нареждане. Съдът счита, че не са доказани достатъчни основания да се предположи, че жалбоподателят, тъй като е етнически ром, ще бъде изложен на реален риск от изтезание или нечовешко или унижително отношение или наказание след като бъде върнат в Косово. Поради това Съдът обявява делото за недопустимо, тъй като очевидно то не е добре обосновано.

ЕСПЧ е сезиран да проучи дали **дипломатическите гаранции** на приемащата държава могат да отстранят риска от посегателство, на който дадено лице ще бъде иначе изложено след като бъде върнато. В случаите, когато приемащата държава е дала гаранции те не са сами по себе си достатъчни, за да осигурят подходяща закрила срещу риска от посегателство. Необходимо е да се провери дали практическото изпълнение на гаранциите дава достатъчна сигурност, че лицето ще бъде закриляно срещу риска от посегателство. Тежестта, давана на гаранциите от приемащата държава, във всеки отделен случай зависи от обстоятелствата, които преобладават към момента на настъпване на фактите.

<sup>136</sup> ЕСПЧ, решение от 19 февруари 2004 г. по дело *Hida срещу Дания*, (жалба № 38025/02).

Преюдициалният въпрос за ЕСПЧ е дали общата ситуация с правата на човека в приемащата държава изключва приемането на каквито и да било гаранции. Само в редки случаи общата ситуация в дадена страна означава, че на гаранциите не се придава абсолютно никаква тежест. По-често Съдът първо оценява качеството на дадените гаранции и едва тогава дали с оглед на практиките на приемащата държава те са надеждни. По този начин Съдът има възможност да преценява едновременно различни фактори, включително сложилата се междувременно съдебна практика.<sup>137</sup>

### 3.1.5. Вътрешно преселване

Съгласно правото на ЕС и ЕКПЧ държавите могат да заключат, че лице изложено на риск в своя роден край може да бъде в безопасност в друга част на държавата си по произход и поради това да не се нуждае от международна закрила.

**Съгласно правото на ЕС** възможността за такава вътрешна закрила е кодифицирана в член 8 от [Квалификационната директива](#).

**Съгласно ЕКПЧ** всяко вътрешно разселване, предложено от държавата, трябва да бъде подложено на подробно оценяване от мястото на връщане до крайната точка. Това включва преценка на това дали мястото на връщане е безопасно, дали има преграждения по пътищата и дали определени зони са безопасни за лицето, когато минава през тях, за да стигне до крайната точка. Изисква се също така и преценка на индивидуалните обстоятелства.

Пример: По делото *Sufi u Elmi срещу Обединеното кралство*<sup>138</sup> ЕСПЧ приема, че член 3 от ЕКПЧ по принцип не изключва държавите-членки да разчитат на възможността за вътрешно разселване, при условие че изведеното лице може безопасно да избегне излагане на реален риск от посегателство докато пътува за, получава достъп до, и се установява във въпросната зона. В този случай Съдът счита, че може да има части от Южна или Централна Сомалия, където изведеното лице няма непременно да бъде изложено на реален риск от посегателство само заради ситуацията на ширещо се насилие. Ако

137 ЕСПЧ, решение от 17 януари 2012 г. по дело *Othman (Abu Qatada) срещу Обединеното кралство*, (жалба № 8139/09), точка 189; ЕСПЧ, решение от 24 април 2008 г. по дело *Ismoilov u други срещу Русия*, (жалба № 2947/06), точка 127; ЕСПЧ, решение от 28 февруари 2008 г по дело *Saadi срещу Италия* [голям състав], (жалба № 37201/06); ЕСПЧ, решение от 19 юни 2008 г по дело *Ryabikin срещу Русия*, (жалба № 8320/04).

138 ЕСПЧ, *Sufi u Elmi срещу Обединено кралство*, № 8319/07 и 11449/07, 28 юни 2011 г.

на изведените лица се налага да пътуват за, или през зона, контролирана от al-Shabaab, те вероятно ще бъдат изложени на риск от посегателство, противоречащо на член 3 от ЕКПЧ, освен ако няма доказателства, че жалбоподателите имат неотдавнашен опит от живота в Сомалия и поради това могат да избегнат да привлекат вниманието на al-Shabaab. В случая с жалбоподателите Съдът приема, че поради редица причини спрямо тях е налице реален риск от посегателство, противоречащо на член 3<sup>139</sup>.

### 3.1.6. Сигурност в друга държава

**Съгласно правото на ЕС** на дадена държава-членка на ЕС, може да бъде разрешено по съображения за международна закрила, да върне кандидата за статут на бежанец в друга държава за разглеждане на молбата му, при условие че тази държава се счита за безопасна и че са взети известни предпазни мерки. Този раздел дава информация кога това е възможно, докато процедурните гаранции са обяснени в [раздел 4.2.](#) и в [раздел 9.1.](#) относно непридружените деца.

Две ситуации обуславят безопасността в друга държава. Държавата може да бъде считана за безопасна, ако нейното национално законодателство изпълнява съвкупността от изисквания, посочени в [Процедурната директива](#) (член 38). Сред тези условия са лицето, търсещо убежище, да бъде допуснато от така наречената **сигурна трета страна**, за да има възможността да поиска закрила и ако се установи, че се нуждае от международна закрила, да бъде третирано в съответствие с Женевската конвенция от 1951 г. Особено важно е държавите да гарантират, че изведеното лице няма да бъде изложено на последващо отвеждане в несигурна държава.

Втората предпоставка се отнася до държави, които прилагат Регламента Дъблин (Регламент (ЕС) № 604/2013), а именно 28-те държави-членки на ЕС, както и Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Швейцария (вж. [раздел 4.2.](#))<sup>140</sup> [Регламентът Дъблин](#) предполага прехвърляне на компетентността за разглеждане на молбите за убежище между държавите-членки; налице е йерархия на критериите при определяне на това чия е компетентността за разглеждане на молбите за убежище от лица, които са подали молба в една държава-членка на ЕС, а след

139 Вж. също така ЕСПЧ, решение от 27 юни 2013г. по дело *М.УН. срещу Швеция* (жалба № 50859/10).

140 Регламент (ЕС) № 604/2013 на Съвета, 16 юни 2013г. ОВ 2013 L 180/31.

това са заминали за друга. Налице е оборима презумпция, според която всички държави, които прилагат Регламента Дъблин, са безопасни и спазват Хартата на основните права на ЕС и ЕКПЧ.

Измежду различните критерии, посочени в Регламента Дъблин, държавата, отговорна за издаването на разрешение на кандидата да влезе в общото пространство, се определя по правило като държавата, която е компетентна да разгледа молбата (глава III от Регламента Дъблин). За да се определи през коя държава е влязло лицето, дактилоскопичните му отпечатъци се вземат при пристигането и се въвеждат в базата данни „Евродак“ (вж. Регламента „Евродак“, 2013/603/ЕС), до която имат достъп всички държави прилагачи Регламента Дъблин. Ако например лице, търсещо убежище, пристигне в държавата А и подаде молба за убежище, а след като са му взети дактилоскопичните отпечатъци, заминава за държавата Б, дактилоскопичните отпечатъци в държавата Б ще бъдат сравнени с взетите в държавата А; тогава държавата Б ще трябва да приложи критериите от Дъблин, за да определи дали тя или държавата А е компетентна за разглеждането на молбата за убежище.

Държавите трябва да гарантират, че лицата не са връщани в държави-членки на ЕС, които имат систематични недостатъци на своите системи за предоставяне на убежище и приемане. В определени случаи, водещи до сериозни нарушения на Хартата на основните права на ЕС, може на някои държави да се наложи да разгледат молба, макар това да не е в тяхната компетентност съгласно Регламента Дъблин.

Пример: По съединени дела *NS* и *ME*<sup>141</sup> СЕС дава преюдициално заключение за това дали при известни обстоятелства дадена държава може да бъде задължена да разгледа молба съгласно клаузата за суверенитет, включена в член 3, алинея 2 от Регламента Дъблин, дори ако в съответствие с критериите от Дъблин компетентна за това е друга държава-членка на ЕС. Съдът пояснява, че държавите-членки на ЕС трябва да действат в съответствие с основните права и принципи, признати от Хартата на основните права на ЕС, когато упражняват правото си на преценка съгласно член 3, алинея 2. Следователно държавите-членки нямат право да прехвърлят лице, търсещо убежище, на държава-членка, която е компетентна по смисъла на регламента,

141 СЕС, решение от 21 декември 2011 г по съединени дела, *NS срещу Secretary of State for the Home Department u М.Е. u други срещу Refugee Applications Commissioner u Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-411/10 и C-493/10.

когато доказателствата говорят - и съответната държава-членка не може да не знае това - за систематични недостатъци в процедурата за предоставяне на убежище и на условията на приемане, които могат да представляват нарушение на член 4 от Хартата (забрана на изтезанията). Това задължава също така държавата-членка да разгледа другите критерии в регламента и да определи дали друга държава-членка е компетентна за разглеждането на молбата за убежище. Ако определянето на друга държава-членка е невъзможно или процедурата за това изисква неприемливо дълго време, самата държава-членка трябва да разгледа молбата в съответствие с член 3, алинея 2.

Съгласно ЕКПЧ, ЕСПЧ наред с представените му различни доводи, обсъжда и достоверни доклади в областта на правата на човека с оглед да оцени предвидимите последици от предложеното отвеждане. Държавата, която извършва принудителното отвеждане е длъжна да провери риска, особено когато са налице доклади в областта на правата на човека които предполагат, че извеждащата държава е знаела или би следвало да е информирана за съществуващите рискове.

Пример: По делото *M.S.S. срещу Белгия и Гърция*<sup>142</sup> ЕСПЧ приема, че условията на живот и на задържане на жалбоподателя в Гърция са в нарушение на член 3 от ЕКПЧ. Според меродавни съобщения липсва достъп до процедура за предоставяне на убежище и е налице риск от последващо връщане. Белгийските власти се считат следователно за отговорни съгласно член 3 за трансфер по Дъблинската процедура в Гърция, тъй като въз основа на съществуващите доказателства са знаели или е следвало да знаят за съществуващия риск търсеците убежище да бъдат подложени на унизително отнасяне по онова време.

### 3.1.7. Изключване от международна закрила

Съгласно правото на ЕС, членове 12 и 17 от *Квалификационната директива*, приети на основание член 1, буква „F“ от Женевската конвенция от 1951 г., съдържат разпоредби, които изключват от закрила като бежанци лицата, които не заслужават такава закрила. Това са лица, за които се твърди, че са извършили поне едно от следните деяния:

<sup>142</sup> ЕСПЧ, решение от 21 януари 2011г. по дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция* [голям състав], (жалба № 30696/09).



- престъпление срещу мира, военно престъпление или престъпление срещу човечеството;
- тежко престъпление от неполитически характер, извършено извън територията на приемащата държава;
- деяние, което противоречи на целите и принципите на Организацията на обединените нации.

Преценката за изключване от международна закрила следва да се извърши след преценка на това дали лицето има право на международната закрила. Лицата, които попадат под обхвата на изключващите клаузи не се признават за бежанци, нито за лица имащи право на субсидиарна закрила.

Пример: По делото *B и D*<sup>143</sup> СЕС дава указания относно това как да се прилагат изключващите клаузи. Фактът, че засегнатото лице по това дело е било член на организация и е подкрепяло активно въоръжената борба, водена от организацията не представлява автоматично сериозно основание за това деянието му да се счита за „тежко престъпление от неполитически характер“, или за „деяние, което противоречи на целите и принципите на ООН“. И двете разпоредби биха го изключили от закрила като бежанец. Отделната преценка във всеки конкретен случай на конкретните факти трябва да бъде основата при определянето дали има сериозни основания да се смята, че лицето е виновно за такива деяния или престъпления. Същото следва да се направи и с оглед определяне дали деянията, извършени от организацията, отговарят на условията в тези разпоредби и дали личната отговорност за извършването на тези деяния може да бъде вменена на лицето като се има предвид сериозността на доказателствата, която се изисква съгласно член 12, алинея 2 от директивата. Съдът добавя също така, че основата за изключване от статут на бежанец не зависи от това дали лицето продължава да бъде заплаха за приемащата държава-членка, нито от преценка за пропорционалност в конкретния случай.

**Съгласно ЕКПЧ**, тъй като забраната на изтезание и нечовешко или унизително отнасяне или наказание е абсолютна, независимо от поведението на жертвата, естеството на предполагаемото правонарушение на жалбоподателя е без

<sup>143</sup> СЕС, решение от 9 ноември 2010 г. по съединени дела, *Bundesrepublik Deutschland срещу B и D*, C-57/09 и C-101/09.

значение за целите на разглеждането на член 3 от ЕКПЧ. Следователно поведението на жалбоподателя, независимо от това колко нежелано или опасно е то, не може да бъде вземано предвид.

Пример: По делото *Saadi срещу Италия*<sup>144</sup> Съдът препотвърждава абсолютиния характер на забраната за изтезание по силата на член 3. Жалбоподателят е преследван в Италия за участие в международен тероризъм и има заповед да бъде депортиран в Тунис. ЕСПЧ счита, че той ще бъде изложен на реален риск от посегателство в нарушение на член 3, ако бъде върнат в Тунис. Поведението му и тежестта на обвиненията срещу него са без значение при разглеждането на член 3.

### 3.1.8. Прекратяване на международната закрила

**Съгласно правото на ЕС**, когато рисковата ситуация в дадена държава се подобри, членове 11 и 16 от **Квалификационната директива** дават възможност за прекратяване на статута на бежанец в съответствие с прекратителните клаузи по член 1, буква „С“ от Женевската конвенция от 1951 г.

Пример: Делото *Salahadin Abdulla и други*<sup>145</sup> се отнася до прекратяване статута на бежанец на няколко иракски граждани, които им е бил предоставен от Германия. Основанието за прекратяване на статута на бежанец е, че условията в тяхната държава на произход са се подобрили. Според СЕС за целите на член 11 от **Квалификационната директива** статут на бежанец се прекратява, когато е настъпила значителна промяна, която няма временен характер в обстоятелствата в съответната трета страна и основанието за страх, заради което е даден статутът на бежанец вече не съществува и лицето няма други причини да се страхува от преследване. За да установят промяна на обстоятелствата държавите следва да разгледат личната ситуация на бежанеца като проверят дали субектът или субектите на закрила са предприели разумни мерки за предотвратяване на преследването и дали те, наред с останалото, действат в рамките на ефективна правна система за разкриване,

144 ЕСПЧ, решение от 28 февруари 2008 г по дело *Saadi срещу Италия* [голям състав], (жалба № 37201/06), точка 138; ЕСПЧ, решение от 24 април 2008 г. по дело *Ismailov и други срещу Русия*, (жалба № 2947/06), точка 127; ЕСПЧ, решение от 19 юни 2008 г по дело *Ryabikin срещу Русия*, (жалба № 8320/04).

145 СЕС, решение от 2 март 2010 г. по дело *Salahadin Abdulla и други срещу Bundesrepublik Deutschland*, C-175/08, Сборник 2010, стр. I-01493.

съдебно преследване и наказване на деяния, представляващи преследване. До тази защита засегнатият гражданин следва да разполага с достъп, ако бъде прекратен статутът му на бежанец.

Статутът на бежанците и лицата, получили субсидиарна закрила, които са били обект на тежки посягателства в миналото, няма да бъде преустановяван в случай на промяна на обстоятелствата, ако същите могат да посочат убедителни причини за отказа да се възползват от закрилата на своята държава на произход (Квалификационната директива, членове 11 и 16).

**Съгласно ЕКПЧ**, липсват специални клаузи за прекратяване. Вместо това ЕСПЧ разглежда предвидимите последици от предприеманото принудително отвеждане. Премишните условия в приемащата държава може да са от значение за изясняване на текущата ситуация, но именно настоящите условия са важни при оценката на риска.<sup>146</sup> За да прецени ситуацията ЕСПЧ разчита на съответните правителствени доклади, на информация предоставена от ВКБООН и от различни международни неправителствени организации като „Human Rights Watch“ или „Amnesty International“.

Пример: ЕСПЧ има извършени редица оценки на опасността, пред която младите мъже от тамилски произход са изправени при връщането им в Шри Ланка. Такива оценки са правени по различно време на продължителния конфликт, както и след прекратяване на враждебните действия. ЕСПЧ разглежда променящите се общи условия в страната и проучва рисковите фактори свързани с нея, които могат да засегнат конкретните лица в предложения момент на принудителното им отвеждане.<sup>147</sup>

## 3.2. Колективно експулсиране

Съгласно правото на ЕС и на ЕКПЧ колективните експулсирания са забранени. Под „колективно експулсиране“ се разбира всяка мярка, която принуждава дадени лица да напуснат територия или държава като група и когато това решение не се

<sup>146</sup> ЕСПЧ, решение от 14 октомври 2003 г. по дело *Tomic срещу Обединено кралство* (дес.), (жалба № 17837/03); ЕСПЧ, решение от 19 февруари 2004 г. по дело *Hida срещу Дания*, (жалба № 38025/02).

<sup>147</sup> ЕСПЧ, решение от 30 октомври 1991 г. по дело *Vilvarajah и други срещу Обединеното кралство*, (жалби № 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 и 13448/87); ЕСПЧ, решение от 17 юли 2008 г., по дело *NA. срещу Обединеното кралство*, (жалба № 25904/07).

основава на сериозно и обективно разглеждане на частния случай на всеки един от тях.<sup>148</sup>

**Съгласно правото на ЕС** колективните експулсирания противоречат на член 78 от ДФЕС, в който се изисква достиженията на правото на ЕС в областта на предоставянето на убежище да бъдат в съответствие с „другите съответни договори“, а така също са забранени и от член 19 на Хартата на основните права на ЕС.

**Съгласно ЕКПЧ** член 4 от протокол № 4 забранява колективните експулсирания.

Пример: По дело *Џонка срещу Белгия*<sup>149</sup> ЕСПЧ счита, че принудителното извеждане на група търсещи убежище роми нарушава член 4 от протокол № 4 към ЕКПЧ. Според Съда не е обърнато поотделно внимание на личните обстоятелства на всеки член от експулсираната група. По-специално, преди депортирането на жалбоподателите политическите власти са обявили, че предстоят колективни експулсирания; те са дали указания на съответния орган да ги извърши. На всички лица е казано да се явят в определен полицейски участък по едно и също време като всяка от заповедите за експулсиране и основанията за задържане са формулирани по един и същи начин. Освен това е липсвал достъп до адвокати, а процедурата за предоставяне на убежище не е била приключила.

Пример: По дело *Hirsi Jamaa и други срещу Италия*<sup>150</sup> италианските власти „връщайки“ кораб с потенциални търсещи убежище лица са нарушили член 4 от протокол № 4. Съдът счита, че забраната на експулсиране се прилага и към мерките предприети в открито море. ЕСПЧ разглежда разпоредбите на международното и европейското право относно действията по море и задълженията на бреговата охрана и командните кораби, включително в международни води, където държавата има юрисдикция по смисъла на член 1 от ЕКПЧ.

148 За допълнителна информация вж. ЕСПЧ, „Collective Expulsions“ („Колективни експулсирания“), информационна листовка, юни 2012 г., на адрес: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) under Press/Factsheets/Expulsion.

149 ЕСПЧ, решение от 5 февруари 2002 г. по дело *Џонка срещу Белгия*, (жалба № 51564/99); вж. също така ЕСПЧ, решение от 23 юли 2013г. по дело *М.А. срещу Кипър* (жалба № 41872/10), в което ЕСПЧ не намира нарушение на член 4 от Протокол № 4.

150 ЕСПЧ, решение от 23 февруари 2012 г. по дело *Hirsi Jamaa и други срещу Италия* [голям състав], (жалба № 27765/09).

Пример: По дело *Sultani срещу Франция*<sup>151</sup> жалбоподателят, на когото е отказано убежище във Франция се жалва от начина, по който трябва да бъде върнат в Афганистан. Жалбоподателят твърди, че изпращането му обратно с групов чартърен полет представлява колективно експулсиране, забранено от член 4 от протокол № 4. ЕСПЧ препотвърждава, че колективните експулсирания следва да бъдат разбирани като мерки, принуждаващи чужди граждани да напуснат дадена държава като група, освен когато експулсиранията се извършват въз основа на разумна и обективна проверка на частния случай на всеки един от чуждите граждани в групата. По този начин, ако на всяко засегнато лице е била дадена възможността да изтъкне доводи срещу експулсирането пред компетентните органи на индивидуална основа, както е случаят с жалбоподателя, то тогава няколко чужди граждани, които са обект на сходни решения или пътуват в група по практически съображения не означава само по себе си, че е налице колективно експулсиране.

Колективните експулсирания са също така в противоречие с ЕСХ и нейния член 19, алинея 8 относно предпазни мерки срещу експулсирането.

В своето решение по делото *European Roma and Travellers Forum срещу Франция*<sup>152</sup> ЕКСП приема, че административните решения през разглеждания период, нареждащи на роми от румънски и български произход да напуснат френската територия, където са били постоянно пребиваващи, са несъвместими с ЕСХ; тъй като решенията не се основават на разглеждане на личните обстоятелства на ромите, те не спазват принципа на пропорционалността; доколкото са насочени към ромската общност, те са и дискриминационни по своя характер. Комитетът счита, че това е нарушение на член Е относно недискриминацията във връзка с член 19, алинея 8 от ЕСХ.

151 ЕСПЧ, решение от 20 септември 2007 г. по дело *Sultani срещу Франция*, (жалба № 45223/05).

152 ЕКСП, решение от 22 януари 2012 г. *European Roma and Travellers Forum срещу Франция*, жалба № 64/2011, по същество.

### 3.3. Пречки за експулсирането на други основания, свързани с правата на човека

Правото на ЕС и ЕКПЧ признават съществуването и на други основания, свързани с правата на човека, които съставляват пречка за принудителното отвеждане и които не са абсолютни, но при които е необходимо да се намери баланса между обществените интереси и интересите на засегнатото лице. Най-често срещаното основание е правото на личен или семеен живот, което може да включва съображения относно здравето на дадено лице (в това число физическата и моралната неприкосновеност), висшите интереси на децата, необходимостта запазване целостта на семейството или специфичните нужди на лицата в уязвимо положение.

**Съгласно правото на ЕС** процедурите по връщане трябва да се прилагат като се имат предвид висшите интереси на детето, семейният живот, здравословното състояние на засегнатото лице и принципа „забрана за връщане“ (член 5 от [Директивата за връщане](#)).

**Съгласно ЕКПЧ** държавите имат правото, на основание установените стандарти на международното право и съгласно договорните им задължения, включително ЕКПЧ, да контролират влизането, пребиваването и експулсирането на чуждите граждани. Налице е обширна съдебна практика относно обстоятелствата, при които специфичните права могат да действат като пречка за принудителното извеждане. Специфични са правата с инкорпорирани дефиниции, например членове 8-11 от ЕКПЧ. Правото на зачитане на личния и семейния живот в член 8 от ЕКПЧ често се използва като защита срещу експулсиране при случаи, в които няма риск от нечовешко или унизително отношение противоречащо на член 3. В Раздел 5.2 се разглежда защитата придадена на тези права съгласно член 8.

Пречките за принудителното извеждане могат да се разглеждат и във връзка с твърдения за очевидно нарушение на член 5 или член 6 от ЕКПЧ в приемащата държава, например: ако лицето рискува да бъде подложено на произволно задържане, без да е съдено; ако рискува да бъде лишено от свобода за продължителен период след като е било осъдено при очевидно несправедлив процес;

или ако рискува очевиден отказ от правосъдие докато чака съдебен процес. Доказателствената тежест върху жалбоподателя в тези случаи е значителна.<sup>153</sup>

Пример: По дело *Mamatkulov u Askarov срещу Турция*<sup>154</sup> ЕСПЧ разглежда дали екстрадицията на жалбоподателите в Узбекистан е в резултат на това, че са били изправени пред реален риск от очевиден отказ от правосъдие в нарушение на член 6 от ЕКПЧ.

Пример: По дело *Othman (Abu Qatada) срещу Обединеното кралство*<sup>155</sup> ЕСПЧ счита, че по силата на член 6 от ЕКПЧ жалбоподателят не може да бъде депортиран в Йордания поради това, че доказателства получени чрез изтезание на трети лица ще бъдат по всяка вероятност използвани на съдебния процес срещу него.

Пример: По свое вътрешно дело, *EM Lebanon*, Камарата на лордовете на Обединеното кралство достига до заключението, че ако има очевидно нарушение на специфични (абсолютни/неограничими) права - като тези по член 8 от ЕКПЧ, което да представлява посегателство срещу същността на въпросното право не е необходимо да се прави преценка за пропорционалност.<sup>156</sup>

**Съгласно ЕСХ** член 19, алинея 8 забранява експулсирането на работници мигранти, законно пребиваващи на територията на държава, която е страна по Хартата, с изключение на случаите, когато те са заплаха за националната сигурност или накърняват обществения интерес или обществения морал.

Заслужава да бъде отбелязано, че според ЕКСП ако държавата е предоставила правото на пребиваване на брачния партньор и/или на децата на работника мигрант, загубата на собственото право на пребиваване на работника мигрант не може да засегне независимите права на пребиваване на членовете на семейството му докато тези членове на семейството имат разрешение да пребивават.

153 ЕСПЧ, решение от 17 януари 2012 г. по дело *Othman (Abu Qatada) срещу Обединеното кралство*, (жалба № 8139/09), точка 233.

154 ЕСПЧ, решение от 4 февруари 2005 г. по дело *Mamatkulov u Askarov срещу Турция* [голям състав], (жалби № 46827/99 и 46951/99).

155 ЕСПЧ, решение от 17 януари 2012 г. по дело *Othman (Abu Qatada) срещу Обединеното кралство*, (жалба № 8139/09).

156 *Обединено кралство, EM (Ливан) срещу Secretary of State For The Home Department* [2008], UKHL 64.

Чужди граждани, пребивавали в дадена държава за значителен период от време, било законно или с мълчаливото съгласие от страна на властите с оглед на нередовния им статут поради определени нужди на приемащата държава следва да попаднат в обхвата на правилата, които вече закрилят други чужди граждани от депортиране.<sup>157</sup>

### 3.4. Граждани на трети страни, ползващи се с по-висока степен на закрила срещу принудително извеждане

**Съгласно правото на ЕС** има някои категории граждани на трети страни, освен нуждаещите се от международна закрила, които се ползват с по-висока степен на защита срещу принудително извеждане. Те включват притежатели на статут на дългосрочно пребиваващи; граждани на трети страни, които са членове на семейството на граждани на държави от ЕС/ЕИП, които са упражнили правото си на свобода на движение; и турски граждани.

#### 3.4.1. Дългосрочно пребиваващи

Дългосрочно пребиваващите се ползват със засилена закрила срещу експулсиране. Всяко решение за експулсиране на дългосрочно пребиваващ трябва да се основава на поведение представляващо действителна и достатъчно сериозна заплаха за обществения ред или обществената сигурност.<sup>158</sup>

#### 3.4.2. Граждани на трети страни, членове на семейството на граждани на държави от ЕИП и на Швейцария

Гражданите на всички държави, които са членове на семейството на граждани на държави от ЕИП, включително гражданите на ЕС, но само ако са упражнили правата си на свободно движение имат право на пребиваване, произтичащо от разпоредбите на ЕС за свободно движение. По силата на [Директивата за свободно движение](#) (2004/38/ЕО) граждани на трети страни, които имат такива семейни

157 ЕКСП, Заклучения 2011 г., Общо въведение, януари 2012 г., Декларация за тълкуване на член 19, алинея 8.

158 Директива 2003/109/ЕО, ОВ L 16, 2004 г., член 12.



вързки се ползват със засилена защита срещу експулсиране в сравнение с други категории граждани на трети страни. В съответствие с член 28 от директивата те могат да бъдат експулсирани само на основания, свързани с обществения ред или обществената сигурност.<sup>159</sup> За постоянно пребиваващите лица основанията за експулсиране трябва да достигнат степента на „сериозни основания, свързани с обществения ред или обществената сигурност“. Както е посочено в член 27, алинея 2 от директивата, тези мерки трябва да са в съответствие с принципа за пропорционалност, да се основават изключително на личното поведение на въпросното лице, както и да представляват „истинска, реална и достатъчно сериозна заплаха, която засяга някой от основните интереси на обществото“.<sup>160</sup> Държавите трябва да уведомяват за своите решения засегнатото лице, включително причините, на които те се основават (член 30).

Пример: По дело *ZZ срещу Secretary of State for the Home Department*<sup>161</sup> СЕС разглежда смисъла на член 30, алинея 2 от [Директивата за свободно движение](#), в който се изисква властите да информират засегнатото лице за причините, на които се основава дадено решение за отказ на правото на пребиваване, освен ако това не противоречи на интересите на държавната сигурност. При вземане на решение дали властите могат да се въздържат от разкриване на определена информация по съображения, засягащи държавната сигурност, СЕС посочва, че е необходимо да се постигне баланс между държавната сигурност и изискванията за право на ефективна правна закрила в съответствие с член 47 от Хартата на основните права. СЕС заключава, че националният съд, който преразглежда избора на властите да не разкриват точно и изцяло причините, на които се основава дадено решение, трябва да

159 При липсата на дела относно граждани на трети страни, вж. дела относно граждани на ЕС, по които Съдът тълкува понятието „императивни основания, свързани с обществената сигурност“ съгласно член 28, алинея 3, вж.: СЕС, решение от 22 май 2012 г., по дело *PI. срещу Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid*, C-348/09, точки 39–56; СЕС, решение от 23 ноември 2010 г. по дело *Land Baden-Württemberg срещу Panagiotis Tsakouridis*, C-145/09, Сборник 2010, стр. I-11979, точки 20–35.

160 За съдебната практика по член 27 от Директива [2004/38/ЕО](#) във връзка с понятието „обществен ред“ вж. СЕС, решение от 17 ноември 2011 г., по дело *Петър Аладжов срещу Заместник-директор на Столична дирекция на вътрешните работи към Министерство на вътрешните работи*, C-434/10; СЕС, решение от 17 ноември 2011 г. по дело *Христо Гайдаров срещу Директор на Главна дирекция „Охранителна полиция“ при Министерство на вътрешните работи*, C-430/10. Във връзка с израза „истинска, реална и достатъчно сериозна заплаха, която засяга някой от основните интереси на обществото“ вж. СЕО, решение от 29 април 2004 г., по съединени дела *Georgios Orfanopoulos и др. срещу Raffaele Oliveri срещу Land Baden-Württemberg*, C-482/01 и C-493/01, Сборник 2004, стр. I-05257, точки 65–71.

161 СЕС, *ZZ срещу Secretary of State for the Home Department*, дело C-300/11, 4 юни 2013 г.

разполага с юрисдикция да се увери, че неразкритите обстоятелства са ограничени до крайно необходимото в конкретния случай. Във всички случаи засегнатото лице трябва да бъде информирано за същността на причините, на които се основава решението, по начин, който взема предвид необходимата поверителност на доказателствата.

За швейцарските граждани правното основание за защита от експулсиране се съдържа в член 5 от приложение I към Споразумението между Европейската общност и нейните държави-членки и Конфедерация Швейцария относно свободното движение на хора. В съответствие с тази разпоредба правата, предоставени съгласно споразумението, могат да бъдат ограничени единствено на основания, свързани с обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве.<sup>162</sup>

Налице е защита за членовете на семейството в случай на смърт, развод или напускане на гражданина на държавата от ЕИП, който е упражнил правото си на свободно движение (членове 12 и 13 от [Директивата за свободно движение](#)). При специфични ситуации гражданите на трети страни могат да бъдат защитени срещу експулсиране и по силата на член 20 от ДФЕС (вж. раздел 5.2).<sup>163</sup>

### 3.4.3. Турски граждани

Съгласно правото на ЕС член 14, алинея 1 от Решение № 1/80 на Съвета за асоцииране предвижда, че турските граждани, които упражняват права съгласно Анкарското споразумение, могат да бъдат експулсирани единствено на основания, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве. Съдът подчертава, че същите критерии като използваните за гражданите на държави от ЕИП, следва да се прилагат при разглеждане на предложение за експулсиране на турски граждани, които имат установено и сигурно местопребиваване в една от държавите-членки на ЕС. Правото на ЕС изключва експулсирането на турски гражданин, когато това експулсиране се извършва единствено

162 Споразумение между Европейската общност и нейните държави-членки, от една страна, и Конфедерация Швейцария за свободното движение на хора, подписано в Люксембург на 1 юни 2002 г., ОВ L 114, 2002 г., стр. 6.

163 За информация по дело с предоставена защита вж. СЕС, решение от 8 март 2011 г. по дело *Ruiz Zambrano срещу Office national de l'emploi*, C-34/09, Сборник 2011, стр. I-01177. За информация по дело, по което не е предоставена защита, вж. СЕС, решение от 15 ноември 2011 г. по дело *Murat Dereci и др. срещу Bundesministerium für Inneres (европейско гражданство)*, C-256/11 и СЕС, решение от 8 май 2013 г. по дело *Ymeraga и други срещу Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, C-87/12; вж. също СЕС, решение от 8 ноември 2012 г. по дело *lida срещу Stadt Ulm*, C-40/11.

на основания за обща превенция, например възпиране на други чужди граждани, или когато е автоматична последица от наказателно осъждане; съгласно утвърдената съдебна практика дерогациите от основния принцип на свободното движение на хора, включително във връзка с обществения ред, трябва да бъдат тълкувани стриктно, така че обхватът им да не може да бъде определян едностранно от държавите-членки на ЕС.<sup>164</sup>

Пример: По делото *Nazli*<sup>165</sup> СЕО приема, че турски гражданин не може да бъде експулсиран като мярка за общо възпиране на други чужди граждани, а експулсирането трябва да бъде въз основа на същите критерии, които се прилагат при експулсиране на граждани на държави от ЕИП. Съдът прави аналогия с принципите, установени в областта на свободата на движение за работници, които са граждани на една от държавите-членки. Без да омаловажава заплахата за обществения ред, каквато представлява употребата на упойващи вещества, Съдът заключава въз основа на тези принципи, че експулсирането в резултат на наказателно осъждане на турски гражданин, който се ползва от право, предоставено от решението на Съвета за асоцииране е оправдано само, когато личното поведение на съответното лице може да даде основание да се счита, че същото ще извърши други сериозни нарушения, увреждащи обществения интерес в приемащата държава-членка.

Пример: По делото *Polat*<sup>166</sup> Съдът уточнява, че мерките, разрешаващи ограничения на правата, предоставени на турски граждани, взети въз основа на обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве в съответствие с член 14 от решението на Съвета за асоцииране, трябва да се основават изключително на личното поведение на засегнатото лице. Няколко наказателни присъди в приемащата държава-членка може да дадат основания за предприемането на такива мерки единствено ако поведението на засегнатото лице представлява истинска и достатъчно сериозна заплаха за основните интереси на обществото - обстоятелство, което следва да бъде установено от националния съд.

164 СЕО, решение от 28 октомври 1985 г. дело *Rutili срещу Ministre de l'interieur*, 36/75, Сборник 1985, стр. I-01219, точка 27; СЕО, решение от 11 септември 2003 г. по съединени дела *Georgios Orfanopoulos и дъщеря и Raffaele Oliveri срещу Land Baden-Württemberg*, C-482/01 и C-493/01, Сборник 2003, стр. I-05257, точка 67.

165 СЕО, решение от 10 февруари 2000 г., по дело *Ömer Nazli, Caglar Nazli и Melike Nazli срещу Stadt Nürnberg*, C-340/97, Сборник 2000, стр. I-00957.

166 СЕО, решение от 4 октомври 2007 г., по дело *Murat Polat срещу Stadt Rüsselsheim*, C-349/06, Сборник 2007, стр. I-08167.

## Основни моменти

- Налице са абсолютни, относителни и условни пречки за принудително отвеждане (**Въведение** към настоящата глава).
- Забраната на малтретиране съгласно член 3 от ЕКПЧ е абсолютна. Лицата, които са изложени на реален риск от посегателство, противоречащо на член 3 в съответната държава по местоназначение, не следва да бъдат връщани в нея, независимо от тяхното поведение или от тежестта на обвиненията срещу тях. Властите трябва да преценят този риск независимо дали лицето е изключено от защита в съответствие с **Квалификационната директива** или Женевската конвенция от 1951 г. (вж. **раздел 3.1.2** и **раздел 3.1.7**).
- Принципът „забрана за връщане“ съгласно Женевската конвенция от 1951 г. забранява връщането на лицата в ситуации, в които животът или свободата им ще бъдат застрашени въз основа на тяхната раса, религия, националност, членство в определена социална група или политическо мнение (вж. **раздел 3.1**).
- Съгласно правото на ЕС всяко действие, предприето от държавите-членки в съответствие с достиженията на правото на ЕС или **Директивата за връщането**, в това число съгласно Регламента Дъблин следва да се извършва в съответствие с правото на убежище и принципа „забрана за връщане“ (вж. **раздел 3.1**).
- При извършване на преценка дали е налице реален риск ЕСПЧ поставя ударението върху предвидимите последици от принудителното извеждане на лицето в държавата, в която се предлага да бъде върнато като съобразява личните обстоятелства на лицето, както и общите условия в държавата (вж. **раздел 3.1.3** и **раздел 3.3**).
- Съгласно ЕКПЧ лицето, търсещо убежище, по принцип следва да обоснове своята молба, което често налага в случай на съществуващо съмнение фактите да се тълкуват в полза на кандидата, когато се преценява надеждността на неговите изявления. Когато обаче липсват доказателства или е предоставена информация, която дава сериозни основания за съмнение в истинността на данните представени от лицето, търсещо убежище, то трябва да даде задоволително обяснение за това (вж. **раздел 3.1.3**).
- Лицето може да е застрашено от посегателство в държавата на връщането, което е забранено от правото на ЕС или от ЕКПЧ, дори ако то невинно се дължи на самата държава на връщане, а по-скоро на недържавни образувания, на заболяване или на хуманитарната ситуация в тази държава (вж. **раздел 3.1.2**).
- Лице, което е застрашено от посегателство, забранено от правото на ЕС или ЕКПЧ, при връщане в родния си край в държавата на връщане, може да намери безопасност в друга част на страната („вътрешна закрила“) (вж. **раздел 3.1.5**). Като алтернатива, държавата на връщане може да е в състояние да го защити от такава опасност („достатъчна степен на закрила“). В тези случаи експулсиращата

държава може да заключи, че лицето не се нуждае от международна закрила (виж [раздел 3.1.4](#)).

- Както правото на ЕС, така и ЕКПЧ, забраняват колективните експулсирания (вж. [раздел 3.2](#)).
- Съгласно правото на ЕС гражданите на трети страни, които отговарят на условията и са членове на семейството на граждани на държави от ЕИП могат да бъдат експулсирани единствено на основания, свързани с обществения ред или обществената сигурност. Тези дерогации следва да се тълкуват стриктно и преценката им трябва да се основава изключително на личен контакт със съответното лице (вж. [раздел 3.4.2](#)).

## Допълнителна съдебна практика и информация:

За достъп до допълнителна съдебна практика направете справка в насоките на стр. [283](#) от настоящия наръчник. Допълнителни материали във връзка с въпросите, разгледани в настоящата глава, могат да бъдат намерени в [раздел „Допълнителна информация“](#) на стр. [261](#).



# 4

## Процесуални гаранции и правна помощ при делата за убежище и връщане

Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
Процедурна директива (2013/32/ЕС)	Процедури за предоставяне на убежище	
Харта на основните права на ЕС, член 47 (право на ефективна защита и на справедлив съдебен процес)	<i>Право на ефективна защита</i>	ЕКПЧ, член 13 (право на ефективни правни средства за защита) ЕСПЧ, <i>Abdolkhani u Karimnia срещу Турция</i> , 2009 г. (националните правни средства за защита трябва да извършват преценка на молбата по същество)
Процедурна директива (2013/32/ЕС), член 46, алинеи 5-9	<i>Суспензивен ефект</i>	ЕСПЧ, <i>Gebremedhin срещу Франция</i> , 2007 г. (суспензивен ефект на националните правни средства за защита при молби за убежище в транзитната зона) ЕСПЧ, <i>Hirsi Jamaa и други срещу Италия</i> , 2012 г. (липса на суспензивен ефект на националните правни средства за защита срещу военнотслужещи, които действат по операция „връщане в морето“)
Процедурна директива (2013/32/ЕС), член 31, алинея 8	<i>Ускорено производство</i>	ЕСПЧ, <i>I.M. срещу Франция</i> , 2012 г. (процесуални гаранции в ускореното производство за предоставяне на убежище)

Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
Регламент (ЕС) № 604/2013 на Съвета (Регламент Дъблин) СЕС, С-411/10, <i>N.S.</i> , 2011 г. СЕС, С-411/11, <i>K.</i> , 2012 г.	Дъблинска процедура	ЕСПЧ, <i>M.S.S. срещу Белгия и Гърция</i> , 2011 г. (трансфер по дъблинската процедура, излагаш на риск от унизително отношение)  ЕСПЧ, <i>De Souza Ribeiro срещу Франция</i> , 2012 г. (супензивен ефект при молби по член 8)
Директива за връщането (2008/115/ЕО)	Процедура по връщане	ЕКПЧ, член 13 (право на ефективни правни средства за защита)  ЕКПЧ, протокол 7, член 1 (процесуални гаранции във връзка с експулсирането на чужди граждани)  ЕСПЧ, <i>C.G. и други срещу България</i> , 2008 г. (липса на процесуални гаранции при производство по депортиране)
Харта на основните права на ЕС, член 47 (право на ефективна защита и на справедлив съдебен процес)	Правна помощ	ЕКПЧ, член 13 (право на ефективни правни средства за защита)  ЕСПЧ, <i>M.S.S. срещу Белгия и Гърция</i> , 2011 г. (неефективна система за правна помощ)
Процедурна директива (2013/32/ЕС), членове 20 - 22	Правна помощ в процедури за предоставяне на убежище	Комитет на министрите, Насоки за защита на правата на човека в контекста на ускорени процедури за убежище, 1 юли 2009 г.
Директива за връщането (2008/115/ЕО), член 13, (правни средства за защита)	Правна помощ при решения за връщане	Комитет на министрите, Двадесет насоки относно принудително връщане, 4 май 2005 г.

## Въведение

Настоящата глава е посветена на производствата за предоставяне на международна закрила (процедури за предоставяне на убежище), както и на процедурите за експулсиране и принудително връщане. На първо място са разгледани процесуалните изисквания спрямо лицата, отговорни за вземане на решения



за предоставяне на убежище или за принудително връщане. След това е разгледано правото на ефективна защита срещу такива решения като са посочени елементите, необходими, за да бъде едно правно средство за защита ефективно (вж. също [раздел 1.8](#) относно правните средства за защита в контекста на управлението на границите). В края на главата са разгледани въпроси относно правната помощ. Настоящата Глава 7 се фокусира върху начина, по който се извършва връщането.

Съдебната практика на ЕСПЧ изисква от държавите да извършват независимо и стриктно проучване на молбите, в които предствят съществени доводи за опасение от действителна опасност от изтезание, нечовешко или унизително отнасяне или наказание след принудителното връщане. Някои от изискванията, подробно разгледани в съдебната практика на Съда са включени в преработената [Процедурна директива](#), която беше в процес на преразглеждане на равнище ЕС през октомври 2012 г.

В цялата глава правото на ефективна защита, както е включено в член 13 от ЕКПЧ, ще бъде сравнено с по-широкия обхват на правото на ефективна защита, както то е изложено в член 47 от Хартата на основните права на ЕС.

## 4.1. Процедури за предоставяне на убежище

Съгласно правото на ЕС и ЕКПЧ търсещите убежище трябва да имат достъп до ефективни процедури по предоставяне на убежище, включително до правни средства за защита, които могат да спрат принудителното извеждане докато трае процедурата по обжалване.

[Процедурната директива](#) (2013/32/ЕС) определя изключително подробни правила за провеждането на общи процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила. Директивата се прилага относно молби за убежище, подадени на територията на държавите-членки на ЕС, обвързани от директивата, включително на границите, в териториални води и в транзитните зони (член 3).

## 4.1.1. Интервю, процедура по разглеждане и вземане на първоначално решение

**Съгласно правото на ЕС**, търсещите убежище и лицата на тяхна издръжка трябва да имат достъп до процедури за убежище съгласно член 6 от [Процедурната директива](#) (вж. също [раздел 2.2](#)). Те имат разрешение да пребивават в държава-членка на ЕС, докато не се вземе решение по тяхната молба (член 9). Изключения от правото да се остане на територията може да има при повторните молби (член 9, алинея 2 и член 41) както и в случаите на екстрадиция. При екстрадиция са уредени отделни процесуални гаранции съгласно [Рамково решение 2002/584/ПВР](#) на Съвета за Европейската заповед за арест.<sup>167</sup>

С кандидатите следва да се проведе **лично интервю** (членове 14 – 15 от [Процедурната директива](#)).<sup>168</sup> Интервюто следва да се проведе в конфиденциална обстановка, обичайно без присъствие на други членове на семейството на кандидата. То следва да се проведе от служител, който е компетентен да съобрази и обстоятелствата, свързани с молбата, включително културните особености, пола, сексуалната ориентация, половата идентичност или други уязвимости на кандидата. Съответен писмен доклад следва да бъде изготвен и да бъде предоставен на кандидата (член 17). Държавите-членки трябва да предоставят на кандидата възможност да направи коментари към доклада преди компетентният орган да вземе решение по молбата (член 17, алинея 3). В съответствие с член 15, алинея 3, буква „е“ от преработената директива, интервютата с деца трябва да бъдат провеждани по адаптиран начин. Непридружените деца разполагат със специфични гаранции, включително правото на представител (член 25). Най-добрият интерес на детето трябва да бъде основен приоритет (член 25, алинея 6; вж. също [Глава 9](#)). За повече информация за правната помощ, вж. [Глава 4.5](#).

**Разглеждането на молбата** за убежище трябва винаги да става индивидуално, обективно и безпристрастно като се използва актуализирана информация (членове 10 от [Процедурната директива](#) и член 4 от [Квалификационната директива](#)). Съгласно член 10 от [Процедурната директива](#) молбата не могат да бъдат автоматично отхвърляни от квазисъдебен или административен орган като първа инстанция само на основание че не са подадени във възможно най-краткия срок. Член 13 от [Процедурната директива](#) предвижда, че кандидатите за

<sup>167</sup> СЕО, решение от 1 декември 2008г., по дело *Наказателно производство срещу Artur Leymann и Aleksei Pustovarov*, C-388/08, Сборник 2008, стр. I-08993.

<sup>168</sup> Вжж. също, СЕС решение от 22 ноември 2012г. по дело *М. М. срещу Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland and Attorney General*, C- 277/11, Сборник 2012.

убежище трябва да бъдат информирани относно процедурата, която се следва и сроковете ѝ на език, който разбират или за който има разумни основания да се счита, че те разбират; да получат услугите на преводач, когато е необходимо; да получат възможността да се свържат с ВКБООН или с организация, предоставяща правна помощ; да им бъде даден достъп до доказателствата, въз основа на които е взето решение по тяхната молба; да им се съобщи решението в разумен срок; да бъдат информирани за решението на език, който разбират или за който има разумно основание да се предполага, че разбират. Съгласно член 12 от директивата кандидатите трябва да сътрудничат на властите.

Търсещите убежище имат право да **оттеглят** своите молби за убежище. Процедурите за оттегляне трябва също да отговарят на изискванията за съобщаване, които включват съобщаване в писмена форма (членове 44 и 45 от [Процедурната директива](#)). Когато съществува сериозно основание да се счита, че кандидатът негласно е оттеглил молбата си или негласно се е отказал от нея, молбата може да се разглежда като оттеглена или мълчаливо отказана; държавата обаче трябва да вземе решение или да прекрати процедурата по разглеждането като отбележи извършените производствени действия до този момент или да отхвърли молбата (членове 27 и 28 от [Процедурната директива](#)).

**Решенията по молбите за убежище** трябва да се вземат от компетентния орган във възможно най-кратък срок, но не по-късно от шест месеца, освен при наличието на обстоятелствата изброени в член 31, алинея 3 и 4 от [Процедурната директива](#), когато разглеждането на молбата може да бъде продължено до максимум от 21 месеца. Когато решенията не могат да се вземат в срок от шест месеца, кандидатът трябва да бъде информиран за забавянето или по негова или нейна молба да му се даде информация относно срока, в който може да се очаква решение (член 31, алинея б). Основните гаранции, уредени в Глава II от директивата, трябва да бъдат спазвани по време на производството по разглеждането на молбата. Решенията трябва да бъдат в писмена форма и да е посочен начинът за обжалването им (член 11 от [Процедурната директива](#)).

Съгласно член 33 от [Процедурната директива](#) държавите-членки не са задължени да изследват **недопустими молби**, като например последващи молби, които не съдържат нови обстоятелства или когато държава извън ЕС е определена като трета сигурна страна за кандидата. Личното интервю трябва да се провежда във всички случаи, с заключение на недопустими последващи молби (член 34).

**Съгласно ЕСПЧ** Съдът приема, че на лицата следва да се даде достъп до производствата за предоставяне на убежище и закрила, както и подходяща информация относно процедурата, която се следва. От властите се изисква също така да избягват прекомерни забавяния при вземане на решение по молбите за убежище и закрила.<sup>169</sup> При оценяването на ефективността на разглеждане на първоинстанционни молби за убежище Съдът разглежда и други фактори, като наличие на преводачи, достъп до правна помощ и съществуването на надеждна система на връзка между властите и търсещите убежище.<sup>170</sup> По отношение на преценката на риска член 13 изисква независимо и стриктно разглеждане от съответния национален орган на всяка молба, при която са налице основателни опасения от действителен риск от третиране на кандидата по начин, който е в противоречие с член 3 (или член 2) в случай че бъде експулсиран.<sup>171</sup>

## 4.1.2. Право на ефективна защита

Лицата трябва да имат достъп до практически и ефективни правни средства за защита срещу отказ на убежище и закрила, на разрешение за пребиваване или при всяка друга жалба с твърдение за нарушаване на човешките им права. В този контекст както правото на ЕС, така и ЕКПЧ признават, че трябва да се спазват определени процесуални гаранции, за да могат отделните случаи да бъдат разглеждани ефикасно и бързо. За тази цел са разработени подробни процесуални изисквания както по правото на ЕС, така и от ЕСПЧ.

**Съгласно правото на ЕС**, член 47 от Хартата на основните права на ЕС предвижда „право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес“. Първата алинея на член 47 от Хартата се основава на член 13 от ЕКПЧ, който гарантира правото на „ефективни правни средства за защита пред националните власти“. Хартата на ЕС за основните права на ЕС обаче изисква разглеждане на случая в съд, докато член 13 от ЕКПЧ изисква само разглеждане от националните власти.<sup>172</sup>

169 ЕСПЧ, решение от 21 януари 2011г. по дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция* [голям състав], (жалба № 30696/09); ЕСПЧ, решение от 22 септември 2009 г по дело *Abdolkhani u Karimnia срещу Турция*, (жалба № 30471/08).

170 За допълнителна информация вж. ЕСПЧ, решение от 21 януари 2011г. по дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция* [голям състав], (жалба № 30696/09), точка 301.

171 Пак там, точка 293.

172 Разяснения относно Хартата на основните права на ЕС, № 2007/С 303/02, ОВ 2007 С 303/17.

Втората алинея на член 47 от Хартата на основните права на ЕС се основава на член 6 от ЕКПЧ, който гарантира правото на справедлив съдебен процес, но само при определянето на граждански права и задължения или по всяко наказателно обвинение. Това изключва прилагането на член 6 от ЕКПЧ към споровете за имиграция и убежище, тъй като те не включват определяне на граждански права или задължения. В член 47<sup>173</sup> от Хартата на основните права на ЕС не се прави такова разграничение.

Член 46 от [Процедурната директива](#) гарантира правото на ефективно средство за защита срещу отрицателно решение по молба за международна закрила, отказ да се възобнови прекратено производство и решение да се отнеме или прекрати международна закрила. То включва пълно и *ex lilio* изследване както на фактите, така и на правните въпроси. Сроковете за упражняване на това право не трябва да бъдат от характер, който прави подаването на жалба невъзможно или изключително затруднено.

**Съгласно ЕКПЧ**, член 6 от Конвенцията гарантира правото на справедлив процес пред съда, но за тази разпоредба се приема, че е неприложима към спорове за убежище или имиграция (вж. [раздел 4.5](#)). При такива спорове се прилага член 13, който предоставя правото на ефективна защита пред националните власти. Другите права по Конвенцията, включително по член 3 от ЕКПЧ могат също да бъдат разглеждани във връзка с член 13. Освен това за правото на зачитане на личния и семейния живот, гарантирано от член 8 от ЕКПЧ, се приема, че включва и присъщи процесуални гаранции (описани накратко в [раздел 4.4](#)). Освен това, на забраната на административния и съдебен произвол, съставляваща част от всички права по Конвенцията, често се разчита да осигури важни гаранции при спорове в областта на убежището и имиграцията.<sup>174</sup> За правните средства за защита или за произволното лишаване от свобода вж. Глава 6 ([раздел 6.10](#)).

ЕСПЧ възвежда общи принципи относно това какво представляват ефективните правни средства за защита в дела, отнасящи се до експулсиране или до търсещи убежище. Кандидатите следва да разполагат с правни средства за защита на национално равнище, които са в състояние да изследват всяка „приемлива жалба“ по същество с оглед на ЕКПЧ и, при необходимост, да предоставят

173 ЕСПЧ, решение от 12 януари 1999 г. по дело *Maaoiia срещу Франция*, (жалба № 39652/98) точки 38–39.

174 ЕСПЧ, решение от 24 април 2008 г. по дело *С.Г. и други срещу България*, (жалба № 1365/07), точка 49.

подходящ коректив.<sup>175</sup> Тъй като правните средства за защита трябва да бъдат „ефективни“ на практика както и в правно отношение, на ЕСПЧ може да се наложи да разгледа, наред с останалото, дали на дадено лице, търсещо убежище, е дадено достатъчно време за подаване на жалба.

Пример: По дело *Abdolkhani u Karimniav срещу Турция*,<sup>176</sup> както административните, така и съдебните власти остават пасивни относно сериозните твърдения на жалбоподателите за риск от посегателство, ако бъдат върнати в Ирак или Иран. Освен това националните власти не са изпълнили задължението си да разгледат исканията им за временно убежище, да им съобщят за причините за това и да им разрешат достъп до правна помощ въпреки изричното им искане за адвокат, докато са били задържани от полицията. Това неизпълнение на задълженията от националните власти попречва на жалбоподателите да представят своите възражения по член 3 от ЕКПЧ в съответната законоустановена процедура. Освен това жалбоподателите не са могли да подадат молба до властите за анулиране на решението за депортирането им, тъй като не са им били връчени заповедите за депортиране, нито са били информирани за причините за принудителното им извеждане. Съдебният контрол по делата за депортиране в Турция не могат да се разглеждат като ефективна защита, тъй като молбата за анулиране на заповедта за депортиране няма суспензивен ефект, ако административният съд не е изрично постановил спиране на изпълнението. Следователно на жалбоподателите не са предоставени ефективни и достъпни правни средства за защита във връзка с жалбите им въз основа на член 3 от ЕКПЧ.

Пример: Конституционните съдилища в Австрия и Чешката република са установили срокове, които са с два и седем дни по-кратки от необходимото.<sup>177</sup> И обратно, по дело *Diouf*<sup>178</sup> СЕС счита, че 15-дневен срок за обжалване

175 ЕСПЧ, решение от 21 януари 2011г. по дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция* [голям състав], (жалба № 30696/09, точка 288; ЕСПЧ, решение от 26 октомври 2000 г. по дело *Kudła срещу Полша* [голям състав], (жалба № 30210/96), точка 157.

176 ЕСПЧ, решение от 22 септември 2009 г по дело *Abdolkhani u Karimnia срещу Турция*, (жалба № 30471/08), точки 111–117.

177 Австрия, Австрийски конституционен съд (*Österreichischer Verfassungsgerichtshof*), решение G31/98, G79/98, G82/98, G108/98 от 24 юни 1998 г.; Чешка република, Чешки конституционен съд (*Ústavnísoud České republiky*) решение № 9/2010, Coll., влязло в сила през януари 2010 г.

178 СЕС, решение от 28 юли 2011 г. по дело *Brahim Samba Diouf срещу Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, C-69/10, точка 67.

по ускорена процедура „по принцип не изглежда недостатъчен на практика, за да се подготви и упражни правото на ефективна защита пред съд и изглежда разумен и пропорционален с оглед на правата и интересите, които зависят от него“.

Други действия на държавата, които могат да попречат на ефективността на гаранциите, включват неизпълнение на задължението за информиране на лицата за решенията или за правата им да обжалват, или възпрепятстване на търсещите убежище да се свържат с външния свят. В някои отношения има сходство между изискванията, определени от ЕСПЧ, и процесуалните гаранции съгласно [Процедурната директива](#).

Пример: По дело *Џонка срещу Белгия*,<sup>179</sup> отнасящо се до колективното експулсиране на търсещи убежище роми съгласно Протокол № 4 към Конвенцията, административните и практическите пречки не са дали възможност на кандидатите да защитят молбите си за убежище в Белгия. При първоинстанционното производство кандидатите не са имали достъп до документите по своето дело, не са могли да направят справка в протокола от изслушването или да поискат техните забележки да бъдат включени в протокола. Правните средства за защита, до които са имали достъп пред по-горната инстанция, не са довели до автоматично спиране на изпълнението. Съдът заключава, че е налице нарушение на член 13 във връзка с член 4 от Протокол № 4 от ЕКПЧ.

Дори, ако само едно от правните средства за защита не отговаря напълно на изискванията на член 13 от ЕКПЧ, съвкупността от правните средства за защита, предвидени от националното законодателство може също да бъде опорочена.<sup>180</sup>

### 4.1.3. Жалби с автоматичен суспензивен ефект

**Съгласно правото на ЕС** член 46 от [Процедурната директива](#) предвижда правото на ефективна защита пред съд. Това следва формулировката на член 47 от Хартата на основните права на ЕС. В директивата се изисква от държавите-членки да разрешат на кандидатите да останат на тяхна територия докато не изтече срокът за подаване на жалба, както и при изчакване на резултата от жалбата. В

179 ЕСПЧ, решение от 5 февруари 2002 г. по дело *Џонка срещу Белгия*, (жалба № 51564/99).

180 ЕСПЧ, решение от 26 октомври 2000 г. по дело *Kudła срещу Полша* [голям състав], (жалба № 30210/96).

съответствие с член 46, алинея б не съществува автоматично право на оставане за някои видове неоснователни и недопустими молби, в който случай на въззивният орган трябва да бъде дадено правото да реши дали кандидатът може да остане на територията през времето, необходимо за разглеждане на жалбата. Подобно изключение съществува при решенията за прехвърляне по силата на Регламента Дъблин (Регламент (ЕС) № 604/2013, член 27, параграф 2).

**Съгласно ЕКПЧ** Съдът приема, че когато лицето обжалва отказ на своята молба за убежище и закрила, жалбата трябва да води до автоматично спиране на изпълнението, ако прилагането на мярка за принудително връщане на това лице може да има потенциално необратими последици в противоречие с член 3.

Пример: По дело *Gebremedhin [Gaberamadhien] срещу Франция*<sup>181</sup> ЕСПЧ счита, че твърденията на жалбоподателя за риска от посегателства в Еритрея е достатъчно достоверен, за да направи жалбата му по член 3 от ЕКПЧ „приемлива“. Жалбоподателят може следователно да се основе на член 13 във връзка с член 3. Последната разпоредба изисква чуждите граждани да имат достъп до правни средства за защита със суспендиращо действие срещу решение за извеждането им в държава, където има сериозно основание да се предполага, че са изложени на риск от посегателство в противоречие с член 3. В случая с търсеци убежище, които твърдят че са изложени на такъв риск и които са получили вече разрешение за влизане на френска територия, френското право предвижда процедура, отговаряща на някои от тези изисквания. Процедурата не се прилага обаче за лица, заявяващи за риск, ако са подали молба на границата след кацане на летище. За да подадат молба за убежище, чуждите граждани трябва да се намират на френска територия. Ако се появят на границата те не могат да подадат такава молба, освен ако първо не получат разрешение за влизане в страната. Ако нямат необходимите документи за тази цел те трябва да поискат разрешение за влизане на основание предоставяне на убежище. След това те са задържани в „зона за изчакване“ докато властите проучват дали евентуалната им молба за убежище не е „явно неоснователна“. Ако властите сметнат молбата за „явно неоснователна“, те отказват на съответното лице разрешение за влизане в страната. Тогава то подлежи автоматично на принудително извеждане, без да има възможността да подаде молба за убежище. Въпросното лице може наистина да подаде молба до административните съдилища за

181 ЕСПЧ, решение от 26 април 2007 г. по дело *Gebremedhin [Gaberamadhien] срещу Франция*, (жалба № 25389/05).



спиране на решението за отказ за влизане, но такава молба няма суспензивен ефект и не е обвързана със срокове. Лицето може наистина да се обърне към съдията по спешни молби, което кандидатът е направил безуспешно. Това правно средство за защита не води обаче до автоматично спиране, което ще рече, че лицето може да бъде изведено преди съдията да е взел решение. С оглед на значението на член 3 от ЕКПЧ и необратимия характер на щетите, причинени от изтезание или малтретиране в член 13 се изисква, когато държавен орган реши да изведе чужд гражданин в държава, където има основателна причина да се смята, че той е изложен на риск от изтезание или малтретиране, засегнатото лице трябва да има достъп до правни средства за защита с автоматично спиращо действие. Това действие се оказва „практически“ достатъчно. Тъй като жалбоподателят е нямал достъп до такива правни средства за защита докато е бил в „зоната за чакащи“ е налице нарушение на член 13 от ЕКПЧ във връзка с член 3.

Пример: По дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция*,<sup>182</sup> Съдът приема, че Гърция е нарушила член 13 от ЕКПЧ във връзка с член 3 поради пропуските на нейните власти при разглеждане на молбата за убежище на кандидата и риска, на който е изложен да бъде пряко или непряко върнат в своята държава на произход, без сериозно разглеждане на основанията на молбата за убежище и без кандидатът да има достъп до ефективни правни средства за защита.

Пример: По дело *Hirsi Jamaa и други срещу Италия*<sup>183</sup> италиански кораб в морето засича потенциални търсещи убежище. Италианските власти ги оставят с впечатлението, че ги отвеждат в Италия и не ги информират относно процедурите, които следва да предприемат, за да избегнат връщането си в Либия. Жалбоподателите не могат следователно да подадат жалбите си по член 3 от ЕКПЧ или член 4 от Протокол № 4 пред компетентен орган и да получат обстойно и стриктно разглеждане на исканията си преди да бъде наложена мярката за принудително отвеждане. Съдът заключава, че е налице нарушение на член 13 от ЕКПЧ във връзка с член 3 и член 4 от Протокол № 4.

182 ЕСПЧ, решение от 21 януари 2011г. по дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция* [голям състав], (жалба № 30696/09), точка 293.

183 ЕСПЧ, решение от 23 февруари 2012г. по дело *Hirsi Jamaa и други срещу Италия* [голям състав], (жалба № 27765/09), точки 197–207.

В неотдавнашно дело ЕСПЧ [голям състав] разглежда дали жалба по член 13 от ЕКПЧ във връзка с член 8 също изисква националните правни средства за защита да водят до автоматично спиране на изпълнението.

Пример: По дело *De Souza Ribeiro срещу Франция*<sup>184</sup> жалбоподателят, бразилски гражданин, е пребивавал във Френска Гвиана (френска отвъдморска територия) със семейството си от седемгодишна възраст. След административното му задържане поради това, че не е показал валидно разрешение за пребиваване, властите издават нареждане за принудителното му отвеждане. Той е депортиран на следващия ден, около 50 минути след като е подал жалба срещу мярката за извеждане му. Големият състав на ЕСПЧ счита, че бързината, с която е изпълнена мярката за извеждане е довела до това, че съществуващите правни средства за защита са станали на практика неефективни и следователно, недостъпни. Жалбоподателят не е имал на практика достъп до ефективна защита във връзка с жалбата си по член 8 от Конвенцията, когато е предстояло депортирането му. Съдът приема нарушение на член 13 във връзка с член 8.

#### 4.1.4. Ускорени производства по предоставяне на убежище

**Съгласно правото на ЕС** в член 31, алинея 8 от [Процедурната директива](#) са посочени десет хипотези, в които могат да бъдат приложени ускорени или предварителни производства, например когато молбата за убежище е счтена за явно неоснователна, тъй като кандидатът идва от сигурна страна на произход или когато кандидатът отказва да даде пръстови отпечатащи. Независимо че другите основни принципи и гаранции остават приложими, жалбата може да не води до автоматично спиране на изпълнението, така че правото на оставане на територията на приемащата държава-членка трябва да бъде конкретно поискано и/или предоставяно при разглеждане на всеки отделен случай. (вж също [раздел 4.1.3](#)). На практика, ускорените производства може също така да имат по-кратки срокове за обжалване на отрицателно решение.

<sup>184</sup> ЕСПЧ, решение от 13 декември 2012 г по дело *De Souza Ribeiro срещу Франция*, (жалба № 22689/07).

**Съгласно ЕКПЧ** Съдът приема, че е необходимо независимо и стриктно проучване на всяка молба за убежище. Когато случаят не е такъв, Съдът установява нарушения на член 13 от ЕКПЧ във връзка с член 3.

Пример: По делото *I.M. срещу Франция*<sup>185</sup> жалбоподателят, който заявява, че е изложен на риск от посегателство, ако бъде депортиран в Судан, прави опит да подаде молба за убежище във Франция. Властите считат, че молбата за убежище се основава на „умишлена измама“ или представлява „злоупотреба с процедурата за предоставяне на убежище“, тъй като е подадена след издаването на мярката за отвеждането му. Първото и единствено разглеждане на неговата молба за убежище поради това е автоматично обработено в ускорена процедура, при която липсват достатъчно гаранции. Така например, срокът за подаване на молба е намален от 21 на пет дни. Този много кратък срок за подаване на молба поставя особени ограничения, тъй като от кандидата се е очаквало да подаде обширна молба на френски език с удостоверителни документи която отговоря на същите изисквания за молба както подаваните при нормална процедура от лица, които не са задържани. Кандидатът е имал наистина възможността да подаде жалба в административния съд срещу заповедта за депортирането му, но е разполагал само с 48 часа да стори това за разлика от двата месеца по редовната процедура. По този начин молбата за убежище на кандидата е отхвърлена, без националната система като цяло да му предложи правни средства за защита, които да са ефективни на практика. Поради това той не е могъл да обоснове жалбата си по член 3 от ЕКПЧ. Съдът намира, че е налице нарушение на член 13 във връзка с член 3 от ЕКПЧ.

## 4.2. Дъблинска процедура

В Регламента Дъблин (Регламент (ЕС) № 604/2013) прилаган от 32 европейски държави се определя коя държава е компетентна за разглеждане на молбата за убежище. Въз основа на критериите, установени от регламента, ако друга държава е компетентна за разглеждането на молбата, регламентът определя и процедурата за трансфер в тази държава.

<sup>185</sup> ЕСПЧ, решение от 2 февруари 2012 г. по дело *I.M. срещу Франция*, (жалба № 9152/09), точки 136–160.

**Съгласно правото на ЕС** в Регламента Дъблин са предвидени времеви рамки за държавите-членки да спазят исканията за обратно приемане и за поемане на отговорност относно търсещи закрила (членове 21, 22, 25 и 29) и е посочена необходимостта държавата да събере някои доказателства преди да извърши трансфер на кандидата (член 22), да се осигури поверителност на личната информация (член 39), както и необходимостта лицето да бъде информирано относно Регламента Дъблин като цяло (член 4) както и относно предприеман трансфер по дъблинската процедура и на възможните правните средства за защита (член 26). Налице са и изисквания във връзка с доказателствата относно административното сътрудничество (член 34 от Регламента Дъблин) и към гаранциите във връзка с отпадането на отговорността за разглеждане на молбата за убежище в съответната държава-членка (член 19).

Пример: По делото *Kastrati*<sup>186</sup> СЕС приема, че **Регламентът Дъблин** вече не се прилага, когато молбата за убежище е оттеглена пред държавата-членка на ЕС, която е била компетентна за разглеждането на молбата и се е съгласила да поеме отговорността за търсещия убежище. Именно държавата-членка, на чиято територия е подадена молбата, трябва да вземе решенията, необходими в резултат на това оттегляне, и по-специално, да прекрати производството по разглеждането като впише тази информация в досието на търсещия убежище.

В член 5 от Регламента Дъблин по принцип се изисква провеждане на лично интервю с всеки кандидат. Кандидатите имат право на ефективна защита: или трябва да получат разрешение да останат по време на преразглеждането от въззивния орган на решението за прехвърляне, или на въззивният орган трябва да се даде възможност да спре прехвърлянето по своя собствена инициатива или при поискване (член 27, алинея 3).

В Регламента Дъблин се съдържат също процесуални гаранции за непридружени непълнолетни лица (вж. раздел 9, точка 9.1 за повече подробности) и разпоредби за запазване на целостта на семейството. В членове 8 - 11 от регламента се съдържат критерии за определяне на държавата членка, отговорна за членовете на семейството (съгласно определението в член 2, буква „ж“ от регламента). Освен това една държава-членка може да поиска от друга държава-членка на ЕС да разгледа дадена молба с цел да бъдат събрани заедно други членове на

<sup>186</sup> СЕС, решение от 3 май 2012 г. по дело *Migrationsverket срещу Nurije Kastrati u други*, C-620/10, точка 49.

семейството (член 17, алинея 2, т. нар. „хуманитарна клауза“). В член 7, алинея 3 от държавите-членки се изисква да се вземат предвид всякакви налични доказателства за присъствието на територията на дадена държава-членка на членове на семейството и роднини при условие, че тези доказателства са представени преди приемането на искането от друга държава-членка за поемане на отговорността за разглеждане на молбата за убежище и че по предходната молба не е взето решение по същество до този момент.

Когато става въпрос за сериозни хуманитарни проблеми дадена държава-членка на ЕС може при някои обстоятелства да стане компетентна за разглеждане на молбата за убежище, когато едно лице е на издръжката на друго и при условие, че между двете лица съществуват семейни връзки.

Пример: Делото *K*<sup>187</sup> се отнася до поискан трансфер от Австрия до Полша на жена, чиято снаха има новородено бебе. Снахата е страдаща от сериозно заболяване и недъг вследствие на травматично преживяване в трета страна. Ако случилото се с нея би станало известно, снахата би рискувала да бъде подложена на жестоко насилие от страна на мъжете от нейното семейно обкръжение поради културни традиции с цел възстановяване на семейната чест. При тези обстоятелства СЕС приема, че след като са налице основанията по член 15, алинея 2 [съгласно редакцията на регламента от 2003 г., понастоящем прередактирана в член 16, алинея от редакцията от 2013г.], държавата-членка, която съгласно тази разпоредба се определя като отговорната държава, също така е и компетентната да се произнесе по молбата за убежище.

Една държава-членка на ЕС, дори ако не е компетентна по силата на критериите от Регламента Дъблин, може въпреки това да реши да разгледа дадена молба („клаузата за суверенитет“ в член 17, алинея 1 от Регламента Дъблин)<sup>188</sup>. Съгласно член 3, алинея 2 от регламента, ако трансфер в държава-членка на ЕС, считана за компетентна по дъблинските критерии, би изложила кандидата за убежище на риск от посегателство забранено по член 4 от Хартата, държавата, която възнамерява да прехвърли кандидата трябва да разглежда и другите критерии по регламента и в разумен период от време да определи дали тези критерии дават възможност друга държава-членка да бъде идентифицирана

187 СЕС, решение от 6 ноември 2012г. по дело *K срещу Bundesasylamt*, C-245/11.

188 Вж също СЕС, решение от 30 май 2013г. по дело *Zuheyр Frayeh Halaf срещу Държавна агенция за бежанците при Министерски съвет*, C-528/11.

като отговорна за разглеждането на молбата за убежище. Това може да накара тази първа посочена държава да стане отговорна за разглеждане на молбата за закрила (член 3, алинея 2), за да избегне риска от нарушаване на основните права на кандидата.

Пример: По съединени дела *N.S. и M.E.*<sup>189</sup> СЕС разглежда дали член 4 от Хартата на основните права на ЕС, който отговаря на член 3 от ЕКПЧ, ще бъде нарушен, ако лицата бъдат прехвърлени в Гърция съгласно Регламента Дъблин. По времето, когато СЕС разглежда делата, ЕСПЧ вече е постановил, че условията за приемане и другите условия за търсещите убежище в Гърция нарушават член 3 от ЕКПЧ. СЕС приема, че държавите-членки не са могли да „не знаят“ за систематичните недостатъци на процедурата за предоставяне на убежище и условията на приемане в Гърция, които излагат на реална опасност търсещите убежище от нечовешко или унижително отнасяне. Съдът подчертава, че **Регламентът Дъблин** трябва да бъде прилаган в съответствие с правата по Хартата, което значи че – при липса на други отговорни държави-членки – Обединеното кралство и Ирландия са длъжни да разгледат молбите за убежище, въпреки факта че кандидатите са подали молбите си в Гърция.

**Съгласно ЕКПЧ** функцията на ЕСПЧ не е да тълкува Регламента Дъблин. Както обаче се вижда от съдебната му практика, членове 3 и 13 могат също да бъдат приложими гаранции в контекста на трансферите по дъблинската процедура<sup>190</sup>.

Пример: По дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция*<sup>191</sup> ЕСПЧ констатира нарушения от страна на Гърция и Белгия по отношение на правото на кандидата на ефективна защита съгласно член 13 от ЕКПЧ във връзка с член 3 от него. Съдът достига до заключение, че тъй като Гърция не е изпълнила задължението си да приложи законодателството в областта на предоставяне на

189 СЕС, решение от 21 декември 2011 г по съединени дела, *N.S. срещу Secretary of State for the Home Department и M.E. и други срещу Refugee Applications Commissioner и Minister for Justice, Equality and Law Reform*, C-411/10 и C-493/10. Виж също СЕС, решение от 14 ноември 2013г. по дело *Bundesrepublik Deutschland срещу Kaveh Puid*, C-4/11.

190 ЕСПЧ, решение от 2 април 2013г. по дело *Mohamed Hussein и други срещу Холандия и Италия*, (жалба № 27725/10); ЕСПЧ, решение от 6 юни 2013г. по дело *Mohamed срещу Австрия*, (жалба № 2283/12).

191 ЕСПЧ, решение от 21 януари 2011г. по дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция* [голям състав], (жалба № 30696/09).

убежище и големите структурни недостатъци при достъпа до процедурата за предоставяне на убежище и до правни средства за защита, не са налице ефективни гаранции, защитаващи кандидата от по-нататъшно произволно връщане в Афганистан, където той е заплашен от посегателства. Що се отнася до Белгия, процедурата за обжалване на трансфера по дъблинската процедура в Гърция не отговаря на изискванията на съдебната практика на ЕСПЧ за подробно и прецизно проучване на жалбата в случаите, когато експулсирането в друга държава може да изложи лицето на отношение, забранено от член 3.

### 4.3. Процедури относно условията на приемане на търсещи убежище

**Съгласно правото на ЕС** в срок от 15 дни след подаване на молба за убежище, търсещите убежище трябва да бъдат информирани за правата, с които разполагат и за задълженията, които следва да изпълняват във връзка с условията на приемане (член 5 Директивата за условията на прием (2013/33/ЕС)). Трябва да им се предостави също така информация за наличната правна помощ или съдействие. Лицето трябва освен това да е способно да разбере предоставената информация. Подалите молба за убежище имат правото да обжалват отрицателните решения на властите за предоставяне на правата, които им се ползват (член 26 от Директивата за условията на прием 2013/33/ЕО). В допълнение, националното законодателство трябва да определи процедури във връзка с достъпа до правна помощ и представителство.

Всяко неизпълнение на задълженията по Директивата за условията на прием може да подлежи на санкции или като нарушение на правото на ЕС, пораждайки обезщетения като по дело *Francovich* (вж. [Въведението](#) към настоящия наръчник) и/или като нарушение на член 3 от ЕКПЧ.<sup>192</sup>

Пример: Както ЕСПЧ, така и СЕС приемат по дела *M.S.S.* и *NS* респективно, че системни недостатъци в процедурата за предоставяне на убежище и в условията на приемане на лица, търсещи убежище, в компетентната

192 ЕСПЧ, решение от 21 януари 2011г. по дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция* [голям състав], (жалба № 30696/09).

държава-членка са довели до нечовешко и унижително отношение в нарушение на член 3 от ЕКПЧ или на член 4 от Хартата на основните права на ЕС.<sup>193</sup>

## 4.4. Процедури по връщане

**Съгласно правото на ЕС** Директивата за връщането (2008/115/ЕО) предвижда някои гаранции при вземането на решения за връщане (членове 6, 12 и 13) и насърчава използването на доброволното връщане вместо принудителното отвеждане (член 7).

Съгласно член 12 от директивата решенията за връщане, както и решенията за забрана на повторно влизане трябва да бъдат издадени в писмена форма на език, който лицето разбира или който може да се предполага, че разбира, включително информацията относно съществуващите правни средства за защита. За тази цел държавите-членки на ЕС, са длъжни да публикуват информационни листове на най-малко пет от най-често използваните езици от мигрантските групи, преобладаващи в съответната държава-членка. Информацията може да бъде ограничена по съображения за националната сигурност. Член 13 от Директивата за връщането предвижда, че на гражданите на трети страни трябва да им бъде дадено правото да обжалват или да искат преразглеждане на решенията за връщане пред компетентен съдебен, административен или друг независим орган с правомощие да спре временно извеждането докато е налице висящо преразглеждане. Гражданите на трети страни следва да имат възможността да получават правен съвет, представителство и ако необходимо езикова помощ (безплатно) в съответствие с правилата, установени в националното законодателство.

Член 9 от директивата предвижда, че решенията за принудително отвеждане трябва да бъдат отложени, ако нарушават принципа на „забрана за връщане“ и ако лицата са получили разрешение за спиране на изпълнението. Извеждането може освен това да бъде отложено поради причини, специфични за лицето като здравословно състояние и технически пречки за извеждането. Ако извеждането бъде отложено, държавите-членки на ЕС трябва да предоставят потвърждение в писмен вид, че принудителното изпълнение е отложено (член 14).

193 Пак там; СЕС, решение от 21 декември 2011 г. *N.S. срещу Secretary of State for the Home Department*, C-411/10, Сборник 2011, точка 86.



**Директивата за връщането** не се прилага за гражданите на трети страни, които са членове на семейството на граждани на ЕС, които са се преместили в друга държава-членка на ЕС, или на други граждани на държави от ЕИП/на Швейцария, чието положение се регламентира от **Директивата за свободно движение** (2004/38/ЕО). В **Директивата за свободно движение** са установени процесуални гаранции в контекста на ограничения на влизането и пребиваването по съображения за общественения ред, обществената безопасност или общественото здраве. При вземането на такива решения трябва да има достъп до съдебни и, когато е уместно, до административни процедури (членове 27, 28 и 31). На лицата трябва да се дава съобщение в писмен вид за решенията и те трябва да са в състояние да разберат съдържанието му и последиците от него. В съобщението следва да се уточняват процедурните аспекти относно подаването на жалби, както и сроковете (член 30). Турските граждани се ползват със сходна закрила.

**Съгласно ЕКПЧ** освен съображенията във връзка с член 13 от ЕКПЧ, в член 1 от Протокол № 7 към Конвенцията са установени специални гаранции, които трябва да бъдат спазвани при експулсиране на законно пребиваващи чужди граждани. Освен това ЕСПЧ приема, че в член 8 се съдържат процесуални гаранции за предотвратяване на произволна намеса в правото на неприкосновеност на личния и семейния живот. Това може да се отнася до лица, които са били в дадена държава известно време и са изградили там свой личен и семеен живот или които са страна по съдебно производство в тази държава. Евентуални недостатъци в процедурните аспекти на вземането на решения във връзка с член 8 могат да доведат до нарушение на член 8, алинея 2 въз основа на това, че решението не е било взето съгласно закона.

Пример: *Делото С.Г. срещу България*<sup>194</sup> е във връзка с дългосрочно пребиваващ, който е изведен по съображения за националната сигурност въз основа на класифициран доклад за тайно следене. ЕСПЧ приема, че непрозрачна процедура като използваната в случая с жалбоподателя, не е равностойна на пълна и обективна преценка по член 8 от ЕКПЧ. Освен това българските съдилища са отказали да съберат доказателства, които потвърждават или опровергават обвиненията срещу жалбоподателя и решенията им са били формални. В резултат на това случаят на жалбоподателя не е правилно изслушан, нито проверен, както се изисква съгласно член 1, алинея 1, буква „б“ от Протокол № 7.

194 ЕСПЧ, решение от 24 април 2008 г. по дело *С.Г. и други срещу България*, (жалба № 1365/07).

Пример: По делото *Anayo* и *Saleck Bardi*<sup>195</sup> и двата случая се отнасят до връщане на граждани на трети страни, в това число и деца. ЕСПЧ констатира нарушение на член 8 от ЕКПЧ състоящо се в недостатъци при процеса на вземане на решение като неизпълнение на задължението да се вземат предвид висшите интереси на детето или липсата на съгласуваност между органите при определянето на тези интереси.

## 4.5. Правна помощ при процедури за предоставяне на убежище и за връщане

Достъпът до правна помощ е от ключово значение за достъпа до правосъдие. Без достъп до правосъдие правата на лицата не могат да бъдат ефективно защитени.<sup>196</sup> Правната помощ е особено важна при производствата по убежище и по връщане, когато езиковите бариери затрудняват засегнатите лица да разберат често пъти сложните или бързо прилагани процедури.

**Съгласно ЕКПЧ** правото на достъп до съд е производно на правото за справедлив съдебен процес — право, което заема видно място във всяка демокрация.<sup>197</sup> Правото на достъп до съд, което е един от аспектите на член 6 от ЕКПЧ, се е считало за неприложимо към производствата по убежище и имиграция, тъй като тези производства не са свързани с определяне на гражданско право или задължение, нито с наказателно обвинение.<sup>198</sup> Оттук не следва обаче, че принципите за „достъп до съд“, които Съдът е разработил съгласно член 6 от ЕКПЧ са ирелевантни за прилагането на член 13. По отношение на процесуалните гаранции изискванията на член 13 са по-малко строги от тези на член 6, но самата същност на „правните средства за защита“ за целите на член 13 е че те трябва да включват достъпна процедура.

195 ЕСПЧ, решение от 21 декември 2010 г. по дело *Anayo срещу Германия*, (жалба № 20578/07); ЕСПЧ, решение от 24 май 2011 г. по дело *Saleck Bardi срещу Испания*, (жалба № 66167/09).

196 За допълнителна информация вж.: FRA (2010b).

197 ЕСПЧ, решение от 9 октомври 1979 г. по дело *Airey срещу Ирландия*, (жалба № 6289/73).

198 ЕСПЧ, решение от 5 октомври 2000 г. по дело *Maaoiia срещу Франция*, (жалба № 39652/98), точка 38.

Пример: По делото *G.R. срещу Нидерландия*<sup>199</sup> Съдът констатира нарушение на член 13 от ЕКПЧ по въпроса за ефективния достъп до административна процедура за получаване на разрешение за пребиваване. Съдът отбелязва, че макар и „достъпни по закон“, административната процедура за получаване на разрешение за пребиваване и освобождаването от заплащане на законоустановените такси не са „достъпни на практика“ поради непропорционално високите административни такси в сравнение с действителните доходи на семейството на кандидата. Съдът подчертава освен това формалното отношение на компетентния министър, който не се е запознал подробно с неплатежоспособността на кандидата. ЕСПЧ потвърждава, че принципите за достъп до съд, разработени съгласно член 6, са валидни и при разпоредбите на член 13. Това припокриване трябва следователно да се тълкува като изискване за достъпна процедура.

В своята съдебна практика ЕСПЧ се позовава на препоръките на Съвета на Европа относно правната помощ за улесняване на достъпа до правосъдие, по-специално за социално слабите.<sup>200</sup>

Пример: По делото *M.S.S. срещу Белгия и Гърция*<sup>201</sup> ЕСПЧ приема, че жалбоподателят не е разполагал практически със средства да плати на адвокат в Гърция, където е бил върнат; той не е получил информация за достъп до организации, предлагащи правни съвети и насоки. Затрудена от недостиг на адвокати за оказване на правна помощ, гръцката съдебна система на практика е неефективна като цяло по тази причина. ЕСПЧ заключава, че е налице нарушение на член 13 от ЕКПЧ във връзка с член 3.

**Съгласно правото на ЕС**, Хартата на основните права на ЕС отбелязва отправна точка за развитие на правото на правна помощ и съдействие в съответствие със законодателството на ЕС. В съответствие със своя член 51 Хартата се прилага единствено, когато държавите-членки на ЕС изпълняват законодателството на ЕС. Член 47 от Хартата предвижда, че: „[в]секи има възможността да бъде съветван, защитаван и представляван [...]“ и че: „[н]а лицата, които не разполагат с

199 ЕСПЧ, решение от 10 януари 2012 г., по дело *G.R. срещу Нидерландия*, (жалба № 22251/07), точки 49–50.

200 Съвет на Европа, Комитет на министрите (1981 г.) Препоръка № R (81)7 на Комитета на министрите към държавите-членки относно мерки за улесняване на достъпа до правосъдие; ЕСПЧ, решение от 22 март 2007 г. по дело *Siałkowska срещу Полша*, (жалба № 8932/05).

201 ЕСПЧ, решение от 21 януари 2011 г. по дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция* [голям състав], (жалба № 30696/09), точка 319.

достатъчно средства се предоставя правна помощ доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие[...].”

Правото на справедлив процес в съответствие със законодателството на ЕС се прилага при делата за убежище и имиграция, което не е изрично уредено съгласно ЕКПЧ. Включването на правната помощ в член 47 от Хартата на основните права на ЕС отразява нейното историческо и правоустановяващо значение. В мотивите към предложението за приемане на член 47 във връзка с разпоредбата му за правна помощ се посочва съдебната практика на Страсбург - и по-специално, делото *Airey*.<sup>202</sup> Правната помощ по делата за убежище и имиграция съставлява важна част спрямо необходимостта от осигуряване на ефективна защита и справедлив съдебен процес.

### 4.5.1. Правна помощ при процедури за предоставяне на убежище

**Съгласно правото на ЕС**, член 22, алинея 1 от [Процедурната директива](#) дава право на кандидатите за убежище да се консултират с юридически съветник по въпроси, свързани с тяхната молба. Съгласно член 20 от директивата в случай на отрицателно решение от административните органи държавите-членки на ЕС гарантират, че на кандидата ще бъде предоставена безплатна правна помощ и представителство за подаване на жалба и по време на производството по обжалване. Правна помощ и/или представителство може и да не се предостави по отношение на онези жалби, за които няма вероятност да бъдат успешни (член 20, алинея 3). Държавите-членки могат да поискат да бъдат изпълнени някои условия като финансови въпроси или спазване на определени срокове (член 21).

Член 23 от директивата уточнява също така обхвата на правната помощ и представителството, включително даване на достъп на юридическия съветник до данните в досието на жалбоподателя, както и на практически достъп до клиента, ако същият е държан в затворено помещение като центрове за задържане или транзитни зони. При провеждането на личното интервю кандидатите могат да ангажират правен или друг вид съветник допустим по националното законодателство.

<sup>202</sup> ЕСПЧ, решение от 9 октомври 1979 г. по дело *Airey срещу Ирландия*, (жалба № 6289/73).

**Съветът на Европа** в неговите „Насоки за защита на правата на човека в контекста на ускорените процедури за убежище“<sup>203</sup> също признава правото на правна помощ и съдействие.

## 4.5.2. Правна помощ при решения за връщане

**Съгласно правото на ЕС** предоставянето на правна помощ не е ограничено до решенията за убежище, а включва и решенията за връщане. Това е важно, тъй като дава възможност на лицата да поискат съдебен контрол на решенията за извеждане (връщане). Някои лица, които са получили решение за връщане, взето по силата на [Директивата за връщането](#), може изобщо да не са имали обжалване или каквото и да е съдебно разглеждане на исканията си. Някои от тези лица може да са създали семейства по времето на престоя си в съответната държава-членка на ЕС и да поискат достъп до съд, който да определи съвместимостта на решението за връщане с правата на човека. В самия член 13 от [Директивата за връщането](#) се заявява, че „държавите-членки на ЕС гарантират, че необходимата юридическа консултация и/или процесуално представителство се предоставят безплатно при поискване“ в съответствие с приложимото национално законодателство и по условията на член 15, алинеи 3 и 6 от [Директива 2005/85/ЕО](#).

В тези разпоредби е отбелязано, че правна помощ се предоставя при поискване. Това предполага лицата да са информирани за достъпа до предоставяне на правна помощ на ясен и прост език, който разбират, тъй като в противен случай правилата ще станат безсмислени и ще се възпрепятства ефективния достъп до правосъдие.

**Съветът на Европа** в своите „Двадесет насоки относно принудителното връщане“ (Насока 9) също предвижда правото на правната помощ.<sup>204</sup>

## 4.5.3. Правна помощ за обжалване на решения за отказ на социално подпомагане в процедурите по предоставяне на убежище

**Съгласно правото на ЕС** решението за отказ на социално подпомагане по време на процедурите по предоставяне на убежище, взето по силата на [Директивата за](#)

203 Съвет на Европа, Комитет на министрите (2009 г.), *Насоки за защита на правата на човека в контекста на ускорени процедури за убежище*, 1 юли 2009 г.

204 Съвет на Европа, Комитет на министрите (2005 г.).

условията на прием (2013/33/ЕС), може да бъде обжалвано от засегнатото лице (член 26 от директивата). В случай на жалба или преглед, държавата-членка трябва да осигури безплатна правна помощ и представителство тогава, когато такава е поискана и е необходима за осигуряване на ефективен достъп до правосъдие. Съгласно Директивата за условията на прием може да въвежда ограничения на правото на правна помощ, сходни с ограниченията уредени в [Процедурната директива относно обжалването на отрицателни решения за закрива](#).

## Основни моменти

- Правото на ЕС изисква справедливи и ефикасни процедури за предоставяне на убежище както при разглеждане на молбите за убежище, така и при разглеждане на решенията за връщане (вж. [раздел 4.1.1](#) и [раздел 4.4](#)).
- Член 13 от ЕКПЧ изисква ефективни правни средства за защита пред съответните национални органи във връзка с всяка допустима жалба в съответствие с коя да е от разпоредбите на ЕКПЧ или протоколите към нея. В частност, разпоредбата изисква независимо и детайлно проучване на всяка молба за това дали са налице основателни опасения за риск от посегателство, противоречащо на член 2 или член 3 от ЕКПЧ в случай на експулсиране или екстрадиция (вж. [раздел 4.1.2](#)).
- Член 13 от ЕКПЧ изисква правни средства за защита с автоматичен суспензивен ефект, когато изпълнението на мярката за връщане срещу лицето може да доведе до потенциално необратими последици (вж. [раздел 4.1.3](#)).
- Член 47 от Хартата на основните права на ЕС изисква правни средства за защита пред съд и съдържа по-всеобхватни гаранции за справедливост отколкото член 13 от ЕКПЧ (вж. [раздел 4.1.2](#)).
- Налице са процесуални гаранции съгласно правото на ЕС относно правото на социално подпомагане и защита срещу неговия отказ за търсещите убежище (вж. [раздел 4.3](#)).
- Липсата на правна помощ може да съставлява противоречие с разпоредбата на член 13 от ЕКПЧ, както и с член 47 от Хартата на основните права на ЕС (вж. [раздел 4.5](#)).

## Допълнителна съдебна практика и информация:

За достъп до допълнителна съдебна практика направете справка в насоките на стр. 283 от настоящия наръчник. Допълнителни материали във връзка с въпросите, разгледани в настоящата глава, могат да бъдат намерени в раздел „Допълнителна информация“ на стр. 261.

# 5

## Личен и семеен живот и право на встъпване в брак



Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
<p>Харта на основните права на ЕС, член 9 (право на встъпване в брак и право на създаване на семейство)</p> <p>Резолюция (1997 г.) на Съвета относно приемане на марки за борба с фиктивните бракове</p>	<p>Правото на встъпване в брак и на създаване на семейство</p>	<p>ЕКПЧ, член 12 (право на встъпване в брак)</p> <p>ЕСПЧ, <i>O'Donoghue срещу Обединеното кралство</i>, 2010 г. (пречки пред правото на встъпване в брак)</p>
<p>Харта на основните права на ЕС, член 7 (защита на личния и семейния живот)</p> <p><b>Членове на семейството на граждани на държави от ЕИП, упражняващи правата на свободно движение:</b></p> <p>Директива за свободно движение (2004/38/ЕО)</p> <p>СЕО, C-127/08, <i>Metock</i>, 2008 г. (не се изисква предишно законно пребиваване на членовете на семейството на граждани на трети страни)</p> <p>СЕО, C-60/00, <i>Mary Carpenter</i>, 2002 г. (съпругът -гражданин на трета страна може да остане при децата си в родната страна на другия съпруг, когато последният се премества в друга държава-членка на ЕС)</p> <p>СЕО, C-59/85, <i>Кралство Нидерландия</i>, 1986 г. (регистрирани партньори)</p>	<p>Признаване на статута на семейство</p>	<p>ЕКПЧ, член 8 (право на зачитане на личния и семейния живот)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Rodrigues da Silva срещу Нидерландия</i>, 2006 г. (висш интерес на детето)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Darren Omeregie и други срещу Норвегия</i>, 2008 г. (силни връзки на съпруг на нигерийски гражданин с държава си на произход)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Nunez срещу Норвегия</i>, 2011 г. (семеен живот в Норвегия)</p>

Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
<p>СЕС, C-34/09, <i>Ruiz Zambrano</i>, 2011 г. (деца, рискуващи да загубят предимствата на гражданството на ЕС)</p> <p>СЕС, C-256/11, <i>Murat Dereci</i>, 2011 г. (съпруг/а и деца)</p> <p><b>Членове на семейството на граждани на трети страни-кандидатстващи за събиране на семейството (спонсори):</b></p> <p>Директива за събиране на семейството (2003/86/ЕО) (по принцип членът на семейството трябва да подаде молба извън страната)</p>		
<p><b>Членове на семейството на граждани на държави от ЕИП, упражняващи правата на свободно движение:</b></p> <p>Директива за свободно движение (2004/38/ЕО)</p> <p>СЕС, <i>Chakroun</i>, 2010 г. (няма значение дали семейството е създадено преди или след пристигането на гражданина на трета страна)</p> <p><b>Членове на семейството на граждани на трети страни-кандидатстващи за събирането (спонсори):</b></p> <p>Директива за събиране на семейството (2003/86/ЕО)</p>	<p>Събиране на семейството</p>	<p>ЕСХ, член 19, алинея 6 (събиране на семейството на чуждестранни работници)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Gül срещу Швейцария</i>, 1996 г. (деца, оставени в държавата на произход)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Sen срещу Нидерландия</i>, 2001 г. (деца, оставени в държавата на произход)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Ostman срещу Дания</i>, 2011 г. (подрастващ се връща обратно при семейството си в Дания)</p>
<p>Харта на основните права на ЕС, член 7 (зачитане на личния и семейния живот)</p>	<p>Закрила срещу експулсиране</p>	<p>ЕКПЧ, член 8 (право на зачитане на личния и семейния живот)</p>
<p><b>Членове на семейството на граждани на държави от ЕИП, упражняващи правата на свободно движение:</b></p> <p>Директива за свободно движение (2004/38/ЕО), член 13</p> <p><b>Членове на семейството на граждани на трети страни-кандидатстващи за събирането (спонсори):</b></p> <p>Директива за събиране на семейството (2003/86/ЕО), член 15</p>	<p><i>Дела за разтрогване на връзките</i></p>	<p>ЕСПЧ, <i>Verrehab срещу Нидерландия</i>, 1988 г. (право на лични контакти с децата)</p> <p>Европейска комисия по правата на човека, <i>Sorabjee срещу Обединено кралство</i>, 1995 г. (развод)</p>



Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
<p><b>Членове на семейството на граждани на държави от ЕИП, упражняващи правата на свободно движение:</b></p> <p>Директива за свободно движение (2004/38/ЕО), членове 27–33</p> <p><b>Членове на семейството на граждани на трети страни-кандидатстващи за събирането (спонсори)</b></p> <p>Директива за събиране на семейството (2003/86/ЕО), член 6, алинея 2</p>	<p><i>Дела при наказателни присъди</i></p>	<p>ЕСПЧ, <i>Boultif срещу Швейцария</i>, 2001 г. (критерии за оценка на пропорционалността на експулсирането)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Üner срещу Нидерландия</i>, 2006 г. (критерии за оценка на пречките, произтичащи от правото на семеен и частен живот)</p>

## Въведение

В настоящата глава е разгледано правото на зачитане на личния и семейния живот, както и правото на встъпване в брак и създаване на семейство. Разглеждат се също и въпросите, свързани с узаконяване на статута на семейство и събиране на семейството, както и гаранциите за запазване на целостта на семейството.

**Съгласно ЕКПЧ** правото на зачитане на „личния и семейния живот“ е гарантирано от член 8 от ЕКПЧ. Понятието „личен живот“ е широко и не е лесно да се намери изчерпателно определение. То включва физическия и психологическия интегритет на лицето, право на личностно развитие и правото за установяване и развиване на взаимоотношения с други човешки същества и с външния свят.<sup>205</sup> Освен евентуалния „семеен живот“, експулсирането на установен мигрант може да представлява намеса и в правото му на зачитане на „личния живот“, която може или не може да бъде оправдана в зависимост от фактите по делото. Дали Съдът приема за уместно да постави ударение с приоритет върху аспекта на „семеиния живот“ в съпоставка с този на „личния живот“ зависи от обстоятелствата при всяко конкретно дело.<sup>206</sup>

205 ЕСПЧ, решение от 29 април 2002 г. по дело *Pretty срещу Обединеното кралство*, (жалба № 2346/02), точка 61.

206 ЕСПЧ, решение от 20 септември 2011 г. по дело *А.А. срещу Обединеното кралство*, (жалба № 8000/08); ЕСПЧ, решение от 18 октомври 2006 г. по дело *Üner срещу Нидерландия* [голям състав], (жалба № 46410/99).

Пример: По дело *Отоjudi срещу Обединеното кралство*<sup>207</sup> Съдът потвърждава, че член 8 от ЕКПЧ защитава също така и правото за установяване и развиване на взаимоотношения с други човешки същества и с външния свят като може да включва и аспекти на социалната идентичност на лицето. Следва да се приеме, че съвкупността от социални връзки на установените мигранти с общността в която живеят представлява част от понятието „личен живот“ по смисъла на член 8, независимо от наличието или не на „семеен живот“.

**Съгласно правото на ЕС** в Хартата на основните права е залегнало правото на встъпване в брак и създаване на семейство (член 9) и правото на зачитане на семейния живот (член 7); в нея освен това са защитени правата на детето (член 24) и в частност, правото му да поддържа контакт с двамата родители (член 24, алинея 3).

Във връзка с миграцията първата мярка относно свободното движение на хора, приета преди повече от 40 години (*Регламент (ЕИО) No. 1612/68*), включваше правото на европейския работник мигрант да бъде придружен не само от своята съпруга или съпруг и техните деца на възраст под 21 години, но и от децата над тази възраст, както и от роднини по възходяща линия, които са на тяхна издръжка. Понастоящем, регистрираните партньори също са включени в тази категория лица като допускането и уреждането на положението и на други членове на семейството извън тези категории следва също да бъдат улеснявани. Гражданството на членовете на семейството е - и остава - без значение за упражняването на това право. Тъй като повечето национални политики в областта на имиграцията имат за цел да ограничат движението на гражданите на трети страни, голяма част от съдебните спорове в ЕС бяха свързани по-скоро с правата на членове на семейството, които са граждани на трети страни, отколкото на самите граждани на държави от ЕИП.

Въпросът за СЕС е дали ограниченията на миграцията на семействата не могат да попречат на гражданите на ЕС да упражняват правата си на свободно движение или да ограничат ползите от гражданството на ЕС. Парадокс е, че в много държави-членки на ЕС гражданите на ЕС, упражняващи правата си на свободно движение се ползват от много повече права за събиране на семейството, отколкото собствените граждани на страната. Събирането на семействата за граждани на ЕС,

<sup>207</sup> ЕСПЧ, решение от 24 ноември 2009 г. по дело *Отоjudi срещу Обединеното кралство*, (жалба № 1820/08), точка 37.

които не са се възползвали от правото си на свободно движение в рамките на Съюза се регламентира от националното законодателство, и поради това в някои държави-членки на ЕС режимът остава по-ограничителен.

Налице са също така специални разпоредби за членовете на семейството на турски граждани съгласно член 7 от Решение № 1/80 от Анкарското споразумение. Приемането на равнище ЕС на [Директивата за дългосрочно пребиваващите](#) (2003/109/ЕО) и на [Директивата за събиране на семейството](#) (2003/86/ЕО) относно членовете на семейството на кандидати за събиране на семейството, които са граждани на трети страни - което ще рече гражданин на трета страна, намиращ се в ЕС, който е поискал събиране на семейство) разшири компетентността на ЕС в тази област.

В заключение, от продължителен период от време насам в европейските държави на бежанците са дадени специални привилегии за събиране на семейството поради невъзможността да се върнат в своята държава по произход, за да продължат семейния си живот. В този смисъл специални разпоредби за бежанци се съдържат в Глава V от [Директивата за събиране на семейството](#).

## 5.1. Правото на встъпване в брак и на създаване на семейство

Правото на встъпване в брак е залегнало в член 12 от ЕКПЧ, а в правото на ЕС — в член 9 от Хартата на основните права на ЕС. То се отнася до правото на създаване на брачна връзка и семейство. Това е много различно от правото на зачитане на семейния живот, което се отнася до семейства, кандидатстващи за разрешение за имиграция въз основа на вече съществуваща семейна връзка.

Европейските държави са въвели ограничения на правото на встъпване в брак, тъй като фиктивните бракове се разглеждат като начин за заобикаляне на имиграционния контрол.

**Фиктивният брак** е брак, сключен единствено за целите на имиграцията „с единствената цел да бъдат заобиколени разпоредбите за влизане и пребиваване“<sup>208</sup> и без никакво намерение за съвместен живот или за споделяне на другите

<sup>208</sup> Член 1 от Резолюция 97/С382/01 на Съвета от 4 декември 1997 г. относно мерките, които следва да се приемат за борба с фиктивните бракове, ОВ 1997 С 382/1.

социални характеристики на брака. Съзнателното съдействие за сключване на фиктивен брак е престъпление по много юрисдикции.

**Насилствени бракове** са налице, когато единият (или и двамата) от съпрузите сключва(т) брак против волята си. Към настоящия момент упражняването на принуда върху някого да сключи брак съставлява престъпление по много юрисдикции. На практика може да се окаже трудно да се направи разграничение между насилствен и фиктивен брак, в частност при „уредените бракове“ - термин, който може да включва различни ситуации от положение, което се доближава до принудителен брак до система, по която единият от съпрузите избира свободно и доброволно партньор от кратък списък с кандидати, предложени от техните семейства след внимателно проучване на това доколко са подходящи. Не съществуват много европейски законодателни мерки или съдебна практика във връзка с насилствените бракове.<sup>209</sup>

Пример: По делото *Quila*<sup>210</sup> към Върховния съд на Обединеното кралство е отправен въпросът дали забраната за влизането с цел установяване на брачни или граждански партньори, които са чужди граждани, съдържаща се в точка 277 от Разпоредбите относно имиграцията - съгласно която минималната възраст на двете страни за влизане и установяване е повишена от 18 на 21 години, представлява законосъобразен начин за възпиране или предотвратяване на насилствените бракове. Въз основа на съдебната практика на ЕСПЧ, Върховният съд прекратява действието на разпоредбата като установява, че отказът за предоставяне на виза за сключване на брак представлява нарушение на член 8 от ЕКПЧ. В този случай липсва подозрение за принудителен брак и поради това Върховният съд установява, че няма логическа връзка между подобна бланкетна норма, която не разрешава никакви изключения и разпространението на насилствените бракове.

**В правото на ЕС** предполагаемото разпространение на фиктивните бракове за целите на имиграцията доведе до приемането на равнище ЕС на [Резолюция № 97/С382/01](#) на Съвета. В тази резолюция намери отражение загрижеността на европейските държави за фиктивните бракове и бяха посочени фактори, които могат да дадат основание да се счита, че даден брак е фиктивен.

209 Съвет на Европа, Парламентарна асамблея, Резолюция 1468 (2005 г.) относно насилствените бракове и браковете между деца, 5 октомври 2005 г.

210 Върховен съд на Обединеното кралство, *R (Quila u другу) срещу Secretary of State for the Home Department* [2011], Върховен съд на Обединеното кралство, 45, 12 октомври 2011 г.

В законодателството относно свободното движение на хора по принцип не се казва нищо за възможностите да се получи разрешение за имиграция от годеник (годеница), като вместо това ударението се поставя върху узаконяване на статута на семейство или събиране на семейството. Единствено принципът за недискриминация е приложим към случаите на лицата, подали молба за приемане на бъдещи брачни партньори от чужбина.

**Съгласно ЕКПЧ** и от съдебната практика на ЕСПЧ следва, че дадена държава е в правото си да наложи разумни условия на правото на гражданин на трета страна с цел да се увери дали предлаганият брак не е фиктивен и при необходимост да го предотврати. Следователно, държавата не е непременно в нарушение на член 12 от ЕКПЧ, ако подлага бракове с чуждестранни граждани на проверка, за да установи дали не са фиктивни. Това може да включва изискване към чуждестранните граждани да уведомят властите за намерението си да сключат брак и при необходимост да поискат от тях информацията относно имигрантския си статут и за истинността на брака. По едно от последните дела обаче ЕСПЧ счита че, макар и да не е по същество неприемливо, изискването към лицата, подлежащи на имиграционен контрол да подадат заявление за получаване на удостоверение за одобрение, преди да им бъде разрешено да сключат брак в Обединеното кралство поражда редица сериозни безпокойства.

Пример: *Делото O'Donoghue срещу Обединеното кралство*<sup>211</sup> е във връзка с пречки за сключването на брак, наложени от Обединеното кралство. От лицата, подлежащи на имиграционен контрол се изисква да получат разрешение от имиграционните власти преди да могат да сключат граждански брак, освен ако не предпочитат да сключат брак по каноните на Англиканската църква. ЕСПЧ счита, че тази схема няма рационална връзка със заявената цел за намаляване на честотата на фиктивните бракове, тъй като при вземане на решение дали да бъде издадено исканото удостоверение определяща е проверката само на имиграционния статут на отделния заявител без да се правят проверки за истинността на брака. Съдът приема, че този режим нарушава член 12 от ЕКПЧ. Приема се също, че той е дискриминационен въз основа на религиозна принадлежност, тъй като единствено браковете по церемония на Англиканската църква са освободени от изискването за получаване на удостоверение за одобрение. Съдът счита също така, че таксите събирани за такива удостоверения са прекомерно високи и не се дава

211 ЕСПЧ, решение от 14 декември 2010 г. по дело *O'Donoghue и други срещу Обединеното кралство*, (жалба № 34848/07).

възможност за освобождаване или намаление на таксите за нуждаещи се лица.

**Съгласно ЕКПЧ** обжалванията на отказ на разрешение за влизане в страната на годеник/годеница с цел сключване на брак са сравнително редки.<sup>212</sup>

## 5.2. Признаване на статута на семейство

Признаването на семейния статут обхваща ситуации, при които постоянно пребиваващият кандидат за събиране на семейството желае да узакони - като член на семейство - положението на другия член на семейството, който се намира вече на територията, но в някакво друго качество или като пребиваващ с нередовен статут.

**Съгласно правото на ЕС** правилата, изложени в [Директивата за свободно движение](#) (2004/38/ЕС) се отнасят до граждани на трети страни, които са членове на семейството на граждани на държави от ЕИП като с изключение на случая с граждани на ЕС директивата се прилага само, ако правата на свободно движение са вече упражнени от съответното лице. За гражданите на държави от ЕИП членовете на семейството, отговарящи на условията за събиране на семейство са брачните партньори, децата на възраст под 21 години, децата на възраст над 21 години, но на издръжка (член 2, алинея 2) и „други членове на семейството“ (член 3, алинея 2). Категорията на допустими членове на семейството на швейцарски граждани е малко по-ограничителна.<sup>213</sup> СЕС има сложена практика, която пояснява термина „други членове на семейството“.

212 ЕСПЧ, решение от 28 май 1985 г. по дело *Abdulaziz, Cabales u Balkandali срещу Обединеното кралство*, (жалби № 9214/80, 9473/81 и 9474/81). Това дело се отнася първоначално до жени (някои от които неомъжени), които са се озовали в неблагоприятно положение при опитите си да доведат своите годеници или съпрузи в Обединеното кралство. По времето, когато делото влиза за разглеждане в ЕСПЧ, всички жалбоподатели са вече омъжени и делото е разгледано като отнасящо се до правата на брачните партньори.

213 В съответствие със [Споразумение между Европейската общност и нейните държави-членки, от една страна, и Конфедерация Швейцария от 21 юни 1999](#), ОВ 2002 L 144/6, член 3, членовете на семейството включват брачните партньори, потомците, които са на възраст под 21 години или са на издръжка и роднините на издръжка по възходяща линия, ако им се предоставя жилище и издръжка (в случая със студенти обхватът включва само брачните партньори и малолетните и непълнолетните деца).

Пример: По делото *Rahman*<sup>214</sup> СЕС пояснява, че член 3, алинея 2 от [Директивата за свободно движение](#) не само дава възможност, но и задължава държавите-членки на ЕС да дават известно предимство на молбите за влизане и пребиваване, подадени от тези други членове на семейството на гражданин на ЕС, които са на издръжка и са били на такава, когато са подали молба за влизане. За да изпълнят това свое задължение държавите-членки на ЕС трябва да осигурят в законодателството си включването на мерки, даващи възможност на засегнатите лица тяхната молба за влизане и пребиваване да бъде надлежно и подробно разгледана, а при отказ - да получат обосновано решение, което имат право да представят за преразглеждане пред съдебен орган.

Гражданите на трети страни, които са членове на семейството на граждани на държави от ЕИП (включително граждани на ЕС, но само доколкото са упражнили правата си на свободно движение) са често пъти в по-благоприятно положение в сравнение с гражданите на трети страни, които са членове на семейството на граждани на съответната държава-членка (които не са упражнили правото си на свободно движение и не се намират в друга държава-членка на ЕС, различна от тяхната държава), тъй като в този случай статутът им се регламентира единствено от националното законодателство. Правото на членовете на семейството, които са граждани на трети страни за влизане и пребиваване съществува независимо от това кога и как лицето е влязло в приемащата държава. То се прилага и за лица, които са влезли без разрешение.

Пример: Делото *Metock и други*<sup>215</sup> се отнася до граждани на трети страни, които са съпрузи на граждани на ЕС, които не са ирландци, но които са постоянно пребиваващи в Ирландия. Тезата на ирландското правителство е че за да се възползват от [Директивата за свободно движение](#), съпрузите, които са граждани на трети страни, трябва да са били преди това законно пребиваващи в друга държава-членка на ЕС и че правото за влизане и пребиваване не следва да се дава на лица, които са влезли в приемащата държава-членка преди да са станали брачни партньори на граждани на ЕС. Съдът приема, че държавите-членки на ЕС не могат да поставят правото на

214 СЕС, решение от 5 септември 2012 г. *Secretary of State for the Home Department срещу Rahman и други*, C-83/11.

215 СЕО, *Metock и други срещу Minister for Equality, Justice and Law Reform*, решение от 25 юли 2008 г., C-127/08, Сборник 2008, стр. I-06241, точки 53-54, 58. На решението по дело *Metock и други* се позовава Федералният върховен съд на Швейцария в своето решение BGE 136 II 5, 29 септември 2009 г.

съвместен живот съгласно [Директивата за свободно движение](#) в зависимост от въпроси като кога и къде е сключен бракът или от обстоятелството дали гражданинът на трета страна е бил преди това законно пребиваващ в друга държава-членка на ЕС.

Пример: По делото *MRAX*<sup>216</sup> CEO счита, че е неправомерно да бъде отказано пребиваване, когато граждани на трети страни, сключили брак с граждани на ЕС са влезли в държавата не по установения ред след като визата им е изтекла.

С течение на времето СЕС разширява приложното поле на правата и свободите, произтичащи от договорите на ЕС за гражданите на ЕС, предоставяйки по този начин при известни условия производни права на членовете на техните семейства, които са граждани на трети страни.

Пример: Делото *Carpenter*<sup>217</sup> се отнася до гражданка на трета страна, съпруга на гражданин на Обединеното кралство, чиято дейност се състои в предоставяне на услуги срещу заплащане в други държави-членки. Защитена е успешно тезата, че ако на съпругата му не се разреши да остане с него в Обединеното кралство и да се грижи за децата му докато пътува, той ще бъде ограничен при упражняване на правото си да предоставя услуги в целия ЕС. В този случай Съдът използва свободата на предоставяне на услуги, призната от член 56 от ДФЕС, за да потвърди семейните права на гражданин на Съюза, който не е живял никога зад граница, но е осъществявал трансгранична стопанска дейност. CEO се позовава също така на основното право на зачитане на семейния живот, залегнало в член 8 от ЕКПЧ.

СЕС потвърждава, че при определени обстоятелства правата на пребиваване могат да бъдат пряко свързани със статута на граждани на Съюза съгласно член 20 от ДФЕС, като прилага това в случаи, когато гражданинът на ЕС не се е ползвал изобщо от правата си на свободно движение.

216 CEO, решение от 25 юли 2002 г. по дело *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) срещу Белгийската държава*, C-459/99, Сборник 2002, стр. I-06591, точка 80.

217 CEO, решение от 11 юли 2002 г. по дело *Mary Carpenter срещу Secretary of State for the Home Department*, C-60/00, Сборник 2002, стр. I-06279, точки 36–46; CEO, решение от 17 юли 1992 г. по дело *The Queen срещу Immigration Appeal Tribunal u Surinder Singh, ex parte Secretary of State for the Home Department*, C-370/90, Сборник 1992, стр. I-04235 относно възможността за предявяване на такива права за граждани на ЕС, които се връщат в държавата си по произход.



Пример: По делото *Ruiz Zambrano*<sup>218</sup> СЕС счита, че на гражданите на трети страни, които са родители на издържани от тях малолетни и непълнолетни деца, белгийски граждани, трябва да бъде дадено разрешение за пребиваване и работа в Белгия, за да могат да живеят заедно с децата си и да се грижат за тях. Приема се, че член 3, алинея 1 от [Директивата за свободно движение](#) е неприложим, тъй като децата, които са граждани на Съюза, не са се местили, нито са пребивавали в държава-членка, различна от държавата им на национален произход. Съдът се позовава пряко на техния статут като граждани на Съюза съгласно член 20 от ДФЕС, за да предостави на родителите им, които са граждани на трети страни, разрешение за работа и пребиваване в Белгия. Отказът на такова решение, изтъква Съдът, ще „лиши децата от действителното ползване на същинските права, свързани със статута на граждани на Съюза“ доколкото ще им се наложи да напуснат територията на Европейския съюз, за да придружат родителите си.

Това решение обаче е свързано със специфичните обстоятелства по делото и не се прилага при всички обстоятелства. Например, дете, което е гражданин на Съюза трябва да е правно, финансово или емоционално зависимо от гражданина на трета страна, комуто е отказано право на пребиваване, до такава степен, че съюзният гражданин да бъде принуден не само да напусне територията на държавата-членка, чийто гражданин е, но и територията на ЕС като цяло.<sup>219</sup> Допълнителни разяснения се откриват по-нататък в последващата практика на СЕС.

Пример: По делото *McCarthy*<sup>220</sup> два месеца след произнасянето по *Ruiz Zambrano* СЕС се произнася по случай, отнасящ се до лице с двойно британско/ирландско гражданство. Г-жа McCarthy, която е родена в Обединеното кралство и винаги е живяла там, кандидатства като ирландска гражданка за правото на пребиваване в Обединеното кралство за себе си и за своя съпруг, гражданин на трета страна. Решението било отказано въз основа на това, че тя не е „лице, което има такова право“, например работник, самостоятелно заето или икономически самостоятелно лице. По това дело Съдът потвърждава, че [Директивата за свободно движение](#) не е приложима, тъй

218 СЕС, решение от 8 март 2011 г. по дело *Ruiz Zambrano срещу Office national de l'emploi*, C-34/09, Сборник 2011, стр. I-01177; СЕО, решение от 19 октомври 2004 г. по дело *Kunqian Catherine Zhu u Man Lavette Chen срещу Secretary of State for the Home Department*, C-200/02, Сборник 2004, стр. I-09925, точки 42–47.

219 СЕС, решение от 6 декември 2012 г. по съединени дела *O. u S. срещу Maahanmuuttovirasto u Maahanmuuttovirasto срещу L.*, C-356/11 и C-357/11, точка 56.

220 СЕС, решение от 5 май 2011 г. по дело *Shirley McCarthy срещу Secretary of State for the Home Department*, C-434/09, Сборник 2011, стр. I-03375.

като г-жа McCarthy изобщо не е използвала правата си на свободно движение, като пояснява, че фактът, че тя е гражданка на ЕС и същевременно гражданка на повече от една държава-членка, не е достатъчен сам по себе си, за да се стигне до извода, че се е ползвала от правото си на свободно движение. СЕС не счита освен това, че членове 20 и 21 от ДФЕС ѝ дават право да получи разрешение за пребиваване в Обединеното кралство за съпруга си, тъй като отказът няма да я лиши от възможност да упражнява права, произтичащи от нейния статут на гражданка на ЕС, нито ще попречи на упражняване на правото ѝ на свободно движение и пребиваване на територията на държавите-членки на ЕС.

Пример: По делото *Dereci*,<sup>221</sup> кратко време след решението по дело *Ruiz Zambrano*, СЕС получава възможността да се произнесе по това дали на даден гражданин на трета страна му е разрешено да пребивава на територията на държавата-членка на ЕС, на която пребивават неговият брачен партньор и децата им — всички те граждани на ЕС, въпреки че не са се ползвали никога от правата си на свободно движение и не са на издръжката на гражданина на трета страна. СЕС заявява, че държавите-членки могат да откажат разрешение за пребиваване на даден гражданин на трета страна, освен ако такъв отказ не би довел за съпруга-гражданин на ЕС до отказ за упражняване на правата, произтичащи от неговия статут като гражданин на ЕС, което следва да прецени запитващата юрисдикция. Като насока за тази преценка СЕС изтъква, че „макар да е възможно, по икономически съображения или с цел запазване на единството на семейството на територията на Съюза, за гражданина на държава-членка да изглежда желателно членовете на семейството му, които не са граждани на някоя от държавите-членки, да могат да пребивават с него на територията на Съюза, само по себе си това обстоятелство не е достатъчно, за да се приеме, че гражданинът на Съюза ще бъде принуден да напусне територията на Съюза, ако не им бъде предоставено такова право“.

Пример: По делото *lida срещу Ulm*<sup>222</sup> японски гражданин се установява в Германия със своята съпруга, немска гражданка и малолетната им дъщеря. Съпругата и дъщеря му се установяват по-късно в Австрия, докато ищецът

221 СЕС, решение от 15 ноември 2011 г., по дело *Murat Dereci у дъпузу срещу Bundesministerium für Inneres*, C-256/11, точка 68.

222 СЕС, решение от 8 ноември 2012 г. по дело *lida срещу Stadt Ulm*, C-40/11.

остава в Германия. Г-н Iida и неговата съпруга са трайно разделени от 2008 г., въпреки че не са разведени. През 2008 г. г-н Iida подава молба за карта за пребиваване като член на семейството на гражданин на Съюза, по която получава отказ от германските власти. При такива обстоятелства Съдът е трябвало да отговори на въпроса дали на гражданин на трета страна може да бъде разрешено да пребивава в държавата-членка по произход на членовете на семейството си, въпреки че те са се изнесли от държавата-членка по произход и пребивават предимно в друга държава-членка на ЕС. СЕС, към който е отнесено делото, отбелязва, че гражданин на трета страна, който е член на семейството на гражданин на ЕС, последният - упражнил правата си на свободно движение, може да се ползва от [Директива 2004/38/ЕО](#), единствено ако се установи в приемащата държава-членка, в която пребивава членът на семейството му, който е гражданин на ЕС. СЕС отбелязва също, че дъщерята на г-н Iida не може да поиска право на пребиваване за баща си, тъй като член 2, алинея 2, буква „г“ от директивата се прилага само към преки родственици по възходяща линия, които са на издръжка от детето си, а не към ситуации, когато детето се издържа от родителя.

СЕС разглежда случая и от гледна точка на членове 20 и 21 от ДФЕС. В този случай обаче Съдът изключва да е налице отказ за упражняване от страна на съпругата и дъщерята на г-н Iida на правата, произтичащи от статута им на граждани на Съюза. За да стигне до този извод, СЕС взема под внимание факта, че ищецът търси право на пребиваване в държава-членка, различна от онази, в която пребивават дъщеря му и съпругата му, както и фактът, че г-н Iida има по принцип основания да получи разширение за пребиваване в съответствие с националното законодателство, както и статут на дългосрочно пребиваващ по смисъла на [Директива 2003/109/ЕО](#).

Член 2, алинея 2 от [Директивата за свободно движение](#) включва „партньорите с регистрирано съжителство“ в категорията „членове на семейството“, при условие че това е в съответствие с националното законодателство на приемащата държава-членка на ЕС. При определени обстоятелства на нерегистрираните партньори може също да бъде предоставено правото да се присъединят към гражданин или установен мигрант.

Пример: По дело *държавата Нидерландия срещу Reed*<sup>223</sup> CEO постановява, че тъй като холандското законодателство разрешава на стабилните партньори на холандски граждани да пребивават заедно с тях в Холандия, същото предимство трябва да бъде дадено на г-ца Reed, която е имала стабилна връзка с работник от Обединеното кралство, упражняващ правата си съгласно Договора в Холандия. Според Съда разрешението за пребиваване на извънбрачния спътник може да помогне за интегрирането в приемащата държава и така да допринесе за осъществяване на свободното движение на работниците. Отказът да се издаде такова разрешение представлява дискриминация.

**Директивата за събиране на семейството** регламентира положението на брачния партньор и неключилите брак малолетни и непълнолетни деца на правоимащи кандидати за събиране на семейството, които са граждани на трети страни. Член 5, алинея 3 изисква заявлението да се подава и разглежда, докато членовете на семейството пребивават извън територията на държавата-членка на ЕС, в която пребивава кандидатът за събиране на семейството. Държавите-членки могат да направят дерогация от тази разпоредба. Членовете на семейството на граждани на държави от ЕИП обаче не могат да бъдат задължени да спазват това изискване.<sup>224</sup>

**Съгласно ЕКПЧ** държавите-членки на Съвета на Европа имат право да контролират влизането, пребиваването и експулсирането на чужденци. Член 8 от ЕКПЧ изисква все пак от държавите-членки да зачитат семейния живот и всяка намеса в него трябва да бъде обоснована (вж. [раздел 5.4.2](#) за списък на критериите, които могат да бъдат подходящи при обследването на такива случаи). Значителен брой случаи са представени за разглеждане от ЕСПЧ, които поставят въпроси във връзка с отказа за приемане или узаконяване на брачните партньори или други членове на семейството, собствени граждани на държавите-членки или на установени мигранти. Един от ключовите въпроси при вземането на решение дали отказът на държавата-членка е обоснован е дали са налице пречки за водене на семеен живот в чужбина. Това може да налага напускане от гражданина на собствената си страна, но ако бъде преценено, че това не е неразумно, ЕСПЧ ще приеме

223 CEO, решение от 17 април 1986 г. по дело *Кралство Нидерландия (Холандия) срещу Ann Florence Reed*, C-59/85, Сборник 1986, стр. I-01283, точки 28–30.

224 CEO, решение от 25 юли 2002г. по дело *Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX) срещу Белгия*, C-459/99, Сборник 2002, стр. I-6591.; CEO, решение от 31 януари 2006 г. по дело *Европейската комисия срещу Кралство Испания*, C-503/03, Сборник 2006, стр. I-1097.

решението на държавата-членка като пропорционално.<sup>225</sup> Съдебната практика на ЕСПЧ в тази област е тясно свързана със специфичните характеристики и факти във всеки отделен случай (вж. също [раздел 5.4](#) за допълнителни примери).

Пример: По дело *Darren Omoregie и други срещу Норвегия*<sup>226</sup> Съдът приема, че съпругата, норвежка гражданка, омъжена за нигериец не би следвало да очаква, че на съпруга ѝ ще бъде разрешено да живее с нея и детето им в Норвегия въпреки факта, че са сключили брак докато съпругът е бил законно пребиваващ в страната. ЕСПЧ взема на-вече предвид връзките, които съпругът има със своята държава на произход.

Пример: По дело *Nunez срещу Норвегия*<sup>227</sup> жалбоподателят е влязъл в Норвегия в нарушение на издадена спрямо него забрана за повторно влизане след като преди това е извършил престъпление там под различно име. Жалбоподателят след това сключва брак в Норвегия, от който има две дъщери. Съдът счита, че Норвегия ще наруши член 8, ако експулсира жалбоподателя.

Отказът да бъде урегулирано положението на брачен партньор-чужденец след прекратяване на брака е потвърждаван от Съда, дори ако това може да доведе до изгнание *de facto* на децата членове на семейството, които са граждани на приемащата държава (вж. също [раздел 5.4.1](#)).

Пример: По дело *Sorabjee срещу Обединеното кралство*<sup>228</sup> бившата Европейска комисия по правата на човека е обявила жалбата на жалбоподателката по член 8 относно депортирането на майка ѝ в Кения за недопустима. Комисията счита, че тъй като жалбоподателката е на три години, тя е на възраст, на която може да се движи с майка си и може да се очаква, че ще се приспособи към променената среда. Британското ѝ гражданство е в случая

225 ЕСПЧ, решение от 31 юли 2008 г. по дело *Darren Omoregie и други срещу Norway*, (жалба № 265/07), точка 68; ЕСПЧ, решение от 12 юни 2012 г. по дело *Vajsultanov срещу Австрия*, (жалба № 54131/10), точка 91; ЕСПЧ, решение от 17 февруари 2009 г. по дело *Onur срещу Обединеното кралство*, (жалба № 27319/07), точки 60–61.

226 ЕСПЧ, решение от 31 юли 2008 г. по дело *Darren Omoregie и други срещу Norway*, (жалба № 265/07).

227 ЕСПЧ, решение от 28 юни 2011 г. по дело *Nunez срещу Норвегия*, (жалба № 55597/09).

228 Европейска комисия по правата на човека, *Sorabjee срещу Обединено кралство* (dec.), № 23938/94, 23 октомври 1995 г.; Европейска комисия по правата на човека, *Jaramillo срещу Обединено кралство* (dec.), № 24865/94, 23 октомври 1995 г.

без значение. Този подход е в противоречие с решението на СЕС по дело *Ruiz Zambrano* (вж. примера по-горе в настоящия раздел).

Когато националните съдилища са счели обаче, че едно дете следва да остане в държавата по пребиваване, ЕСПЧ може да не прояви готовност да оправдае разделянето на семейството, предложено от имиграционните власти.

Пример: По дело *Rodrigues da Silva u Hoogkamer срещу Нидерландия*<sup>229</sup> Съдът счита, че в случаите, когато националните съдилища изрично са постановили, че е във висшите интереси на детето да остане в Холандия със своя баща холандец, отказът да се узакони положението на неговата майка бразилка, с която поддържа редовен контакт, би бил непропорционален.

Налице са също ситуации, при които може да има непряка намеса в правото на зачитане на семейния живот, дори ако няма категоричен отказ за разрешаване на престоя.

Пример: По дело *G.R. срещу Нидерландия*<sup>230</sup> е разгледана намесата, предизвикана от начисляването на прекомерно големи такси за узаконяване на имиграционното положение на брачен партньор чужденец. Съдът решава да разгледа случая съгласно член 13 от ЕКПЧ, защото жалбата е свързана с невъзможността на жалбоподателя да обжалва отказа на своето разрешение за пребиваване, тъй като молбата му е била отхвърлена единствено въз основа на това, че не е изпълнил задължението си да заплати необходимите такси.<sup>231</sup>

### 5.3. Събиране на семейството

Като събиране на семейството се описват ситуации, при които лицето, което пребивава в държава-членка на ЕС или на Съвета на Европа, желае към него да се присъединят членове на семейството, които са останали в страната му когато е мигрирало.

229 ЕСПЧ, решение от 31 януари 2006 г. по дело *Rodrigues da Silva u Hoogkamer срещу Нидерландия*, (жалба № 50435/99).

230 ЕСПЧ, решение от 10 януари 2012 г. по дело *G.R. срещу Нидерландия*, (жалба № 22251/07).

231 ЕСПЧ, решение от 10 март 2009 г. по дело *Anakomba Yula срещу Белгия*, (жалба № 45413/07).

**Съгласно правото на ЕС** в разпоредбите на [Директивата за свободно движение](#), отнасящи се до членове на семейството на граждани на държави от ЕИП, които упражняват правата си съгласно Договора не се прави разлика между узаконяване на статута и събиране на семейство - определяща е връзката между члена на семейството и гражданина на ЕС, кандидат за събиране на семейството.

Във връзка с членове на семейството, които не са част от „семеиното ядро“, СЕС неотдавна е приел, че държавите-членки на ЕС имат значителни възможности за собствена преценка при избора на факторите, които да бъдат взети под внимание при разглеждане на молбите за влизане и пребиваване на лицата, предвидени в член 3, алинея 2 от [Директивата за свободно движение](#). Държавите-членки са следователно оправомощени да залагат в своето законодателство специални изисквания относно естеството и продължителността на зависимостта от издръжка. СЕС обаче уточнява освен това, че тези изисквания трябва да бъдат в съответствие с обичайния смисъл на понятията, отнасящи се до издръжка по смисъла на член 3, алинея 2 от директивата и не могат да лишат тази разпоредба от нейния резултат.<sup>232</sup>

Съгласно член 4 от [Директивата за събиране на семейството](#) брачните партньори и неключилите брак малолетни и непълнолетни деца имат право да се присъединят към кандидат за събиране на семейството, който има право на това, но държавите-членки на ЕС могат да налагат условия във връзка със средствата, които кандидатът за събиране на семейството трябва да има на свое разположение. В директивата се посочва, че когато детето е на възраст над 12 години и пристига независимо от останалите членове на семейството си, държавата-членка може преди да разреши влизането и пребиваването по реда на настоящата директива да провери дали то отговаря на условието за интегриране, предвидено от нейното действащо законодателство към датата на прилагане на директивата. СЕО отхвърля становище на Европейския парламент според което тези ограничителни разпоредби на директивата нарушават основните права. СЕО подчертава обаче, че има редица други изисквания, които държавите-членки трябва да спазват, когато прилагат директивата.<sup>233</sup>

Член 4, алинея 5 от [Директивата за събиране на семейството](#) дава възможност на държавите-членки да изискват кандидатът и неговият съпруг да отговарят

232 СЕС, решение от 5 септември 2012 г. *Secretary of State for the Home Department срещу Rahman и други*, С-83/11, точки 36–40.

233 СЕО, решение от 27 юни 2006г. по дело *Европейски парламент срещу Съвет на Европейския съюз*, С-540/03, Сборник 2010, стр. I-05769, точки 62–65.

на изискване за минимална възраст която да не надвишава 21 години, преди съпругът да може да се присъедини към кандидата. Някои европейски държави понастоящем се намират в процес на приемане на законодателство за повишаване на възрастта за издаване на визи за сключване на брак.

В правото на ЕС не се прави разграничение между това дали семейната връзка е сключена преди или след като кандидатът за събиране на семейството е получил право на постоянно пребиваване на територията.<sup>234</sup>

По отношение на членовете на семейството на граждани на трети страни, живеещи в ЕС, в член 2, буква „г“ от [Директивата за събиране на семейството](#) на ЕС изрично се заявява, че директивата се прилага независимо дали семейните връзки са възникнали преди или след влизането на мигранта в държавата на произход, въпреки че законодателството в някои държави-членки прави всъщност ясно разграничение. Това разграничение е без значение и за граждани на трети страни, които отговарят на условията и са членове на семейството на граждани на държави от ЕИП.

Пример: По делото *Chakroun*<sup>235</sup> СЕС разглежда холандското законодателство, което прави разграничение между „създаване“ и „събиране“ на семейството, всяко от които е с различни режими на пребиваване, в това число и различни финансови изисквания. Посоченото разграничение зависи единствено от това дали връзката е започнала преди или след пристигането на кандидата за събиране на семейството, за да пребивава в приемащата държава. Тъй като съпрузите в този конкретен случай са сключили брак две години след влизането на кандидата за събиране на семейството в Холандия, тяхното положение се разглежда като създаване, а не като събиране на семейството, независимо че те са имали брак повече от 30 години към момента на оспорваното решение.

Съдът потвърждава, че правото на отговарящ на условията гражданин на трета страна, кандидат за събиране на семейството (спонсор) съгласно [Директивата за събиране на семейството](#) да се събере с членове на семейството, които са граждани на трети страни и отговарят на условията за

234 СЕО, решение от 25 юли 2008 г. по дело *Metock срещу Minister for Equality, Justice and Law Reform*, C-127/08, Сборник 2008, стр. I-06241.

235 СЕС, решение от 4 март 2010 г. по дело *Chakroun срещу Minister van Buitenlandse Zaken*, C-578/08, Сборник 2010, стр. I-01839.



събиране, съществува независимо дали семейната връзка е създадена преди или след влизането на кандидата за събиране на семейството. Съдът взема предвид липсата на такова разграничаване в правото на ЕС (член 2, буква „г“ и параграф 6 от директивата и член 7 от Хартата на основните права на ЕС) и необходимостта от това да не се отнеме от разпоредбите на директивата техния целен резултат.

От Директивата за свободно движение, а преди нейното приемане от Регламент (ЕИО) № 1612/68, става ясно, че брачните партньори на граждани на държави от ЕИП имат право да пребивават заедно с тях, но освен това на гражданите на държави от ЕИП, упражняващи правата си на свободно движение трябва да се дадат също така и някои „социални и данъчни предимства“ както към собствените граждани на приемащата държава, включително ползването на всички имиграционни разпоредби, приложими към ситуации, които не попадат в приложното поле по изричните условия на директивата.<sup>236</sup>

**Съгласно ЕКПЧ** Съдът е разгледал няколко случая, отнасящи се до отказа за издаване на визи за брачни партньори, деца или по-възрастни роднини, които са били оставени в чужбина и с които жалбоподателят преди това преди това е живял като семейство в чужбина.

По отношение на оставените в чужбина брачни партньори много от същите доводи, които се представят от държавите-членки на Съвета на Европа по делата за признаване на статута на семейство - и се приемат от ЕСПЧ - се прилагат и към делата за събиране на семейството. За брачните партньори, пребиваващи в държави-членки на Съвета на Европа, които са сключили бракове с партньори в чужбина може да се очаква да се преместят в чужбина, освен ако не могат да докажат, че има сериозни пречки за това - особено, когато е следвало да знаят за ограничителните имиграционни разпоредби в тази връзка. Държавите-членки не са длъжни да зачитат избора на сключилите брак двойки за пребиваване в определена държава, нито да приемат за установяване брачни партньори, които не са местни граждани. Ако държавата-членка обаче реши да приложи законодателство, предоставящо правото на събиране с брачните партньори на някои категории имигранти, то трябва да направи това по начин съвместим с принципа на недискриминация, залегнал в член 14 от ЕКПЧ.<sup>237</sup>

236 Съд на ЕАСТ, *Arnulf Clauder*, № E-4/11, 26 юли 2011 г., точка 44.

237 ЕСПЧ, решение от 6 ноември 2012 г., по дело *Hode u Abdi срещу Обединено кралство*, (жалба № 22341/09), точки 43–55.

Познато явление при миграцията е оставянето на децата: родителите мигрират с цел да се установят в приемащата държава, но оставят децата си след себе си често пъти на грижите на баба, дядо или друг роднина докато не се установят правно, социално и икономически и не се стабилизират достатъчно, за да могат да вземат своите деца при себе си. Подходът на ЕСПЧ по този вид дела зависи до голяма степен от специфичните обстоятелства на всеки конкретен случай.

Пример: По делото *Gül срещу Швейцария*<sup>238</sup> едно дете е изоставено в Турция при роднини, когато баща ѝ и майка ѝ мигрират за първи път в Швейцария. В резултат на тежки травми при пожар на майката е дадено хуманитарно разрешение за пребиваване в Швейцария, тъй като властите по онова време са счели, че физическото ѝ благополучие ще бъде застрашено, ако бъде принудена да се върне в Турция. На нейния съпруг е предложено поради това разрешение за пребиваване, за да остане с нея. Те подали молба оставеното им дете да се присъедини към тях, но въпреки че и двамата родители са били законно пребиваващи в Швейцария техният статут не е позволявал право на събиране на семейството. След разглеждане на конкретните проблеми и обстоятелства по делото ЕСПЧ приема, че няма истинска причина цялото семейство да не може да се премести в Турция, тъй като здравето на майката явно се е стабилизирало. Съдът следователно стига до извода, че отказът да се разреши на детето да се присъедини към родителите не е в нарушение на член 8 от ЕКПЧ.

Пример: По делото *Sen срещу Нидерландия*<sup>239</sup> по-голямата дъщеря е оставена в Турция, когато родителите ѝ са пристигнали в Холандия. Съдът установява, че решението на родителите да оставят дъщеря си не може да бъде разглеждано като неотменимо и водещо до това, че тя следва да остане извън семейната общност. При конкретните обстоятелства отказът на холандските власти да ѝ разрешат да се присъедини към родителите си в тази държава представлява нарушение на член 8 от ЕКПЧ.

Пример: По делото *Ostap срещу Дания*<sup>240</sup> Съдът разглежда случай, при който девойка ученичка, сомалийска гражданка - дългосрочно и законно пребиваваща със семейството си в Дания - е отведена от Дания от баща си, за да се

238 ЕСПЧ, решение от 19 февруари 1996 г. по дело *Gül срещу Швейцария*, (жалба № 23218/94).

239 ЕСПЧ, решение от 21 декември 2001 г. по дело *Sen срещу Нидерландия*, (жалба № 31465/96).

240 ЕСПЧ, решение от 14 юни 2011 г. по дело *Ostap срещу Дания*, (жалба № 38058/09).

грижи целодневно за възрастната си баба в бежански лагер в Кения. Когато две години по-късно тя подава молба за ново разрешение за пребиваване, за да се присъедини към семейството си в Дания, датските власти отхвърлят молбата ѝ. Съдът констатира нарушение на член 8 от ЕКПЧ.

**Съгласно ЕСХ** член 19, алинея 6 гарантира правото на събиране на семейството. ЕКСП заявява следното относно условията и ограниченията за събиране на семейството:

а) отказ по здравословни причини може да бъде допуснат само при специфични заболявания, които са толкова сериозни, че представляват заплаха за общественото здраве.<sup>241</sup>

б) изискването за подходящо жилище не следва да бъде дотолкова ограничително, че да попречи на събирането на семейството,<sup>242</sup>

в) изискването за продължителност на пребиваване повече от една година за работници мигранти, които искат към тях да се присъединят членове на техните семейства, е прекомерно и следователно е в нарушение на ЕСХ;

г) работниците мигранти, които имат достатъчен доход за да издържат семействата си, не следва да получават автоматичен отказ на правото на събиране на семейството поради произхода на този доход, стига да имат законно право на обезщетенията, които евентуално получават;

д) изискването членове на семейството на работника мигрант да се явят на езикови и/или интеграционни тестове, за да получат разрешение за влизане в страната, или изискването да се явят (и да издържат) тези тестове след като са вече в страната, за да им бъде разрешено да останат, представлява ограничение, което вероятно ще лиши задължението, изложено в член 19, алинея 6, от неговата цел и следователно не е в съответствие с ЕСХ.<sup>243</sup>

241 Вж. ЕКСП, Заклучения XVIII—1 (Турция), членове 1, 12, 13, 16 и 19 от Хартата, 1998 г., член 19 „Условия за събиране на семейството“.

242 Вж. ЕКСП, Заклучения 2011 г. (Белгия), членове 7, 8, 16, 17 и 19 от Преразгледаната харта, януари 2012 г., член 19, точка 6.

243 За нова декларация относно тези принципи вж. ЕКСП, Заклучения 2011 г., Общо въведение, януари 2012 г., Декларация за тълкуване на член 19, алинея 6.

## 5.4. Запазване на семейството — защита от експулсиране

Има много случаи, в които брачният партньор или родителят на гражданин на трета страна е застрашен от експулсиране или е експулиран при ситуации, в които това може да има сериозни последици за водения семеен живот. Такива ситуации често възникват при следните две хипотези, които могат и да бъдат свързани помежду си:

връзката, въз основа на която е дадено разрешението за пребиваване се е разпаднала и двойката е разделена или разведена — обикновено има деца от връзката, които имат права на контакт и с двамата родители;

членът на семейството, който е гражданин на трета страна, е извършил престъпления довели до заповед за депортиране. Въпросът е дали правото на зачитане на семейния живот не прави депортирането непропорционално тежко като санкция.

А може властите просто да са решили, че членът на семейството не спазва вече изискванията, въз основа на които първоначално му е дадено разрешение за оставане. В тези случаи е необходимо да се разгледа по същество положението на засегнатото лице.

Пример: По делото *Pehlivan* пред СЕС<sup>244</sup> турска гражданка, която се е присъединила към родителите си в Нидерландия е могла надлежно да претендира за право на пребиваване в приемащата държава-членка на ЕС, независимо че е сключила брак преди изтичането на тригодишния срок, предвиден в първата алинея на член 7 от Решение № 1/80 на Съвета за асоцииране. Тригодишният срок се отнася до първите три години на пребиваване преди лицето да придобие право на достъп до пазара на труда, като през това време държавата-членка на ЕС може да наложи условия на лицето. През целия този срок жалбоподателката е живяла заедно с родителите си, чрез които е била допусната в Холандия на основание за събиране на семейството.

244 СЕС, решение от 16 юни 2011 г. по дело *Fatma Pehlivan срещу Staatssecretaris van Justitie*, C-484/07, Сборник 2011, стр. I-05203.

## 5.4.1. Разпадане на връзката

Когато гражданинът на трета страна не е получил още лично разрешение за пребиваване, но връзката даваща основание за пребиваване, се е разпаднала, чуждестранният партньор може да загуби правото на по-нататъшно пребиваване.

**Съгласно правото на ЕС** връзката обосновава пребиваването на разделения гражданин на трета страна докато бракът, на който то се основава не бъде законно разтрогнат (*Директива за свободно движение*).<sup>245</sup> Разпадането на връзката не е достатъчно основание за загубване на правото на пребиваване.

Член 13 от *Директивата за свободно движение* предвижда запазване на правото на пребиваване на членове на семейството на гражданин на трета страна в случай на развод или анулиране на брака, когато бракът е продължил три години, една от които е прекарана в приемащата държава, или когато има деца от брака, нуждаещи се от присъствието на родителите. В *Директивата за свободно движение* се съдържа специална разпоредба, имаща за цел закрила на статута на пребиваване на граждани на трети страни, жертви на домашно насилие, чийто партньор е гражданин на държава от ЕИП (член 13, алинея 2, буква „в“).

В *Директивата за събиране на семейството* е предвидена също възможността за предоставяне на разрешение за пребиваване на партньори чужденци в случаи, когато връзката с кандидата за събиране на семейството (спонсора) се разпадне поради смърт, развод или разделяне. Задължението за предоставяне на самостоятелно разрешение възниква едва след пет години пребиваване (член 15). В съответствие с член 15, алинея 3 от директивата държавите-членки на ЕС следва да създадат разпоредби, осигуряващи предоставянето на самостоятелно разрешение за пребиваване в случай на особено затруднено положение след развод или раздяла. Както и при член 13, алинея 2, буква „в“ от *Директивата за свободно движение*, тази разпоредба има за цел да обхване случаите на домашно насилие, въпреки че държавите-членки решават самостоятелно какви разпоредби да въведат.

**Съгласно ЕКПЧ**, ЕСПЧ преценява дали семейният живот и необходимостта да се запази контакт с децата изискват гражданинът на трета страна да получи разрешение да пребивава. Този подход се различава от националното законодателство на много държави-членки, където разпадането на връзката може да доведе

<sup>245</sup> CEO, решение от 13 февруари 1985г. по дело *Aissatou Diatta срещу Land Berlin*, C-267/83 [1983], Сборник, стр. I-00567.

до загуба на правата за пребиваване на брачни партньори или родители на гражданите на трети страни. Често пъти Съдът не вижда причини защо контактът да не може да се поддържа чрез посещения,<sup>246</sup> но се отчита, че при някои ситуации може да се наложи на гражданина на трета страна да му бъде разрешено да остане.

Пример: По дело *Berrehab срещу Нидерландия*<sup>247</sup> Съдът приема, че член 8 от ЕКПЧ е пречка за Холандия да експулсира баща, който въпреки развода си поддържа контакт със своето дете четири пъти седмично.

## 5.4.2. Наказателни осъждания

Държавата-членка на ЕС, може да поиска да депортира законно пребиваващ гражданин на трета страна, който е извършил престъпление.

**Съгласно правото на ЕС** членове 27-33 от [Директивата за свободно движение](#) предоставят на членовете на семейството, които отговарят на условията в директивата, същата засилена защита - макар и производна (деривативна) - срещу експулсиране, с която се ползват самите граждани на държави от ЕИП. Така например всеки опит за ограничаване на свободата на движение и пребиваване на граждани на ЕС и членовете на техните семейства на основания, свързани с обществения ред или обществената сигурност, трябва да се основават на факта, че личното поведение на въпросното лице представлява действителна, настояща и достатъчно сериозна заплаха. Предшестващите наказателни осъждания не могат сами по себе си да съставляват основания за предприемането на такива мерки.

Съгласно член 28, алинея 3, буква „б“ от директивата малолетните и непълнолетните деца могат да бъдат експулсирани само на императивни основания, свързани с обществената сигурност, освен ако самото експулсиране не е в най-добрия интерес на детето.

Членовете на семейството на турски граждани, независимо от тяхната националност, които са се установили трайно са защитени по сходен начин.<sup>248</sup>

246 ЕСПЧ, решение от 31 януари 2006 г. по дело *Rodrigues da Silva u Hoogkamer срещу Нидерландия*, (жалба № 50435/99).

247 ЕСПЧ, решение от 21 юни 1988 г. по дело *Berrehab срещу Нидерландия*, (жалба № 10730/84).

248 ЕС, решение от 19 юли 2012 г. по дело *Natthaya Dülger срещу Wetteraukreis*, C-451/11.

С член 6, алинея 2 от Директивата за събиране на семейството се дава възможност на държавите-членки да оттеглят или да откажат да подновят разрешение за пребиваване на член на семейството на основания свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве. При вземането на решение на това основание държавата-членка трябва да прецени тежестта или вида на нарушението срещу обществения ред или обществената сигурност, извършено от члена на семейството, или опасностите, пораждани от това лице.

**Съгласно ЕКПЧ** Съдът първо решава дали е разумно да се очаква от семейството да придружи нарушителя в чужбина и ако не е, дали престъпното поведение в такъв случай продължава да оправдава експулсирането макар да е ясно, че това ще причини пълна раздяла на семейството. При тези ситуации изводът, до който стига ЕСПЧ е тясно свързан с обстоятелствата във всеки отделен случай. ЕСПЧ е приел различни критерии за оценяване на пропорционалността на заповедите за експулсиране. Те включват:

- естеството и тежестта на правонарушението, извършено от жалбоподателя в експулсиращата държава;
- продължителността на престоя на жалбоподателя в държавата, от която предстои да бъде експулсиран;
- времето, изминало от извършването на закононарушението и поведението на жалбоподателя през този период;
- гражданството на жалбоподателя и на евентуално засегнатите членове на семейството;
- стабилността на неговите, нейните или техните социални, културни и семейни връзки с приемащата държава и с държавата по местоназначение;
- най-добрите интереси и благополучието на всички засегнати деца, и по-специално трудности те, пред които ще бъдат изправени, ако им се наложи да последват жалбоподателя в държавата, в която ще бъде експулсиран.<sup>249</sup>

249 ЕСПЧ, решение от 2 август 2001 г. по дело *Boultif срещу Швейцария*, (жалба № 54273/00); ЕСПЧ, решение от 18 октомври 2006 г. по дело *Üner срещу Нидерландия* [голям състав], (жалба № 46410/99); ЕСПЧ, решение от 10 април 2012 г. по дело *Valogin срещу Обединеното кралство*, (жалба № 60286/09), точки 43–53.

Пример: Делото *А.А. срещу Обединеното кралство*<sup>250</sup> се отнася до нигерийски гражданин, който е влязъл в Обединеното кралство като дете, за да се присъедини към своята майка, братята и сестрите си и комуто е предоставено постоянно пребиваване. Като ученик той извършил тежко престъпление и изтърпял присъдата си. След това в резултат на рехабилитацията приема образцово поведение, не е извършвал други закононарушения, завършва висше образование и си намира стабилна работа. Всичко това е постигнато към момента, когато е издадена заповед за депортирането му въз основа на престъплението, което е извършил като ученик. ЕСПЧ отбелязва предишното осъждане на жалбоподателя, но и примерната му рехабилитация и подчертава продължителността на периода от време след извършване на престъплението и поведението на жалбоподателя през целия този период. Съдът достига до извода, че при тези конкретни обстоятелства експулсирането на жалбоподателя ще представлява нарушение на член 8 от ЕКПЧ.

Пример: По делото *Antwi и други срещу Норвегия*<sup>251</sup> жалбоподателите са ганайски гражданин и неговите съпруга и дъщеря, които са норвежки гражданки. ЕСПЧ приема, че няма нарушение на член 8 от ЕКПЧ в резултат на решението на властите да експулсират г-н Antwi и да забранят повторното му влизане в Норвегия за срок от пет години след като откриват, че паспортът му е фалшив. Съдът приема, че тъй като двамата родители са родени и израснали в Гана (съпругата е напуснала страната, когато е била на 17 години) и са я посещавали три пъти с дъщеря си, пред тях не стоят непреодолими пречки да се установят съвместно в Гана или поне да поддържат редовен контакт.

Пример: По делото *Amrollahi срещу Дания*<sup>252</sup> жалбоподателят е ирански гражданин, пребиваващ постоянно в Дания. Той има две деца с датската си партньорка и друго дете, което живее в Дания от предишна връзка. След излизането му от затвора, където е изтърпял присъда за трафик на наркотици, властите предприемат мерки да го депортират в Иран. ЕСПЧ приема, че това ще бъде нарушение на член 8 от ЕКПЧ, тъй като планираното постоянно експулсиране на жалбоподателя от Дания ще доведе до разделяне на

250 ЕСПЧ, решение от 20 септември 2011 г. по дело *А.А. срещу Обединеното кралство*, (жалба № 8000/08).

251 ЕСПЧ, решение от 14 февруари 2012 г. по дело *Antwi и други срещу Норвегия*, (жалба № 26940/10).

252 ЕСПЧ, решение от 11 юли 2002 г. по дело *Amrollahi срещу Дания*, (жалба № 56811/00).



семейството. За тях е практически невъзможно да продължат семейния си живот извън Дания, тъй като съпругата на жалбоподателя не е била никога в Иран, не разбира фарси и не е мюсюлманка. Освен брака си с иранец тя няма други връзки с тази страна.<sup>253</sup>

Пример: По делото *Hasanbasic срещу Швейцария*<sup>254</sup> жалбоподателят е бил осъждан за дребни правонарушения няколко пъти. Изглежда обаче, че решението за експулсирането му се дължи по-скоро на значителните му задължения и много големия размер на социалната помощ, получавани от него и неговото семейство отколкото на тези присъди. При прилагането на горепосочените критерии ЕСПЧ счита, че икономическото благосъстояние на държавата е изрично предвидено в конвенцията като законна цел, оправдаваща намеса в правото на зачитане на личния и семейния живот. Швейцарските власти са били следователно в правото си да вземат предвид задълженията на жалбоподателя и зависимостта на семейството му от системата за социални грижи доколкото тази зависимост е засегнала икономическото благосъстояние на държавата. Това е обаче само един от факторите, които ЕСПЧ е взел под внимание, установявайки по това дело, че експулсирането ще наруши член 8 от ЕКПЧ с оглед на значителния период от време, през който кандидатите са живели в Швейцария и тяхната интеграция в швейцарското общество.

253 За други подобни съдебни решения вж. ЕСПЧ, решение от 26 март 1992 г. по дело *Beldjoudi срещу Франция*, (жалба № 12083/86); ЕСПЧ, решение от 2 август 2001 г. по дело *Boultif срещу Швейцария*, (жалба № 54273/00); ЕСПЧ, решение от 16 април 2013г. по дело *Udeh срещу Швейцария*, (жалба № 12020/09).

254 ЕСПЧ, решение от 11 юни 2013г. по дело *Hasanbasic срещу Швейцария*, (жалба № 52166/09)

## Основни моменти

- Събирането на семейството на граждани на ЕС, които не са упражнили правата си на свободно движение, не е включено в приложното поле на правото на ЕС. В някои държави-членки гражданите на ЕС, упражняващи правото си на свободно движение се ползват от много повече права за събиране на семейството, отколкото гражданите на съответните държави (вж. [Въведението](#) към настоящата глава).
- [Директивата за свободно движение](#) се прилага съгласно предвидените в нея условия за членовете на семейството на граждани на държави от ЕИП и на граждани на ЕС, при последните - доколкото и ако са упражнили правата си на свободно движение и независимо от националното им гражданство. Тя предоставя на членовете на семейството, отговарящи на условията на директивата, същата засилена закрила — макар и производна (деривативна) — срещу експулсиране, с каквато се ползват гражданите на държави от ЕИП (вж. [раздел 5.2](#)).
- Събирането на семейството на граждани на трети страни, които кандидатстват за събирането (спонсори) се регламентира с [Директивата за събиране на семейството](#). По принцип в нея се изисква членът на семейството да бъде извън страната, въпреки че държавите-членки могат да направят дерогация от това изискване (вж. [раздел 5.3](#)).
- За целите на събиране на семейството правото на ЕС не прави разграничение между това дали дадена семейна връзка е установена преди или след като кандидатът за събиране на семейството е започнал да пребивава на територията (вж. [раздел 5.3](#)).
- ЕКПЧ е изготвил критерии за преценка на пропорционалността на решенията за експулсиране като се взема предвид правото на зачитане на личния и семейния живот гарантирано от член 8 от ЕКПЧ. Подходът на ЕСПЧ към експулсирането на членове на семейството или към събиране на семейството зависи от специфичните фактически обстоятелства при всеки отделен случай (вж. [раздел 5.2](#) и/или [раздел 5.4.1](#)).
- ЕСХ предвижда право на събиране на семейството и съдебната практика на ЕКСП предписва условията и ограниченията, които могат да се прилагат към такова събиране (вж. [раздел 5.3](#)).
- Съгласно ЕКПЧ общата забрана за сключване на брак въз основа на имигрантския статут на лицето може да е неприемлива (вж. [раздел 5.1](#)).

## Допълнителна съдебна практика и информация:

За достъп до допълнителна съдебна практика направете справка в насоките на стр. [283](#) от настоящия наръчник. Допълнителни материали във връзка с въпросите, разгледани в настоящата глава, могат да бъдат намерени в раздел „Допълнителна информация“ на стр. [261](#).

# 6

## Задържане и ограничения на свободата на движение

Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
Директива за условията на прием (2013/33/ЕС), член 2, буква „з“	Определения: задържане или ограничение на свободното движение	ЕКПЧ, член 5 (право на свобода и сигурност) ЕКПЧ, член 2 от протокол № 4, (свобода на движение)
Директива за връщането (2008/115/ЕО), член 15, алинея 1 Директива за условията на прием (2013/33/ЕС), член 8, алинея 2	Алтернативи на задържането	ЕСПЧ, <i>Mikolenko срещу Естония</i> , 2010 г. (необходимост от разглеждане на алтернативи на задържането)
Директива за връщането (2008/115/ЕО), член 15, алинея 1 Директива за условията на прием (2013/33/ЕС), член 8	Изчерпателен списък на изключения от правото на свобода	ЕКПЧ, член 5, алинея 1, букви а)–е) (право на свобода и сигурност)
Кодекс на шенгенските граници, член 13 (отказ на влизане)	<i>Задържане за предотвратяване на неразрешено влизане в страната</i>	ЕКПЧ, член 5, алинея 1, буква е) (право на свобода и сигурност), първа част ЕСПЧ, <i>Saadi срещу Обединеното кралство</i> , 2008 г. and <i>Suso Musa срещу Малта</i> , 2013 (лица, на които държавата не е разрешила влизане)

Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
Директива за връщането (2008/115/ЕО), член 15 СЕС, С-61/11, <i>El Dridi</i> , 2011 г. и С329/11, <i>Achughbabian</i> , 2011 г. (връзка между задържане преди извеждане и задържане за извършено престъпление)	<i>Задържане преди депортиране или екстрадиция</i>	ЕКПЧ, член 5, алинея 1, буква е) (право на свобода и сигурност), втора част
Директива за връщането (2008/115/ЕО), член 20 Директива за условията на прием (2013/33/ЕС), член 8, алинея 3)	<b>Предписан от законодателството</b>	ЕКПЧ, член 5, алинея 1 (право на свобода и сигурност) ЕСПЧ, <i>Nowak срещу Украйна</i> , 2011 г. (процесуални гаранции)
Директива за връщането (2008/115/ЕО), членове 15 и 3, алинея 7 Директива за условията на прием (2013/33/ЕО), член 8, алинея 2	<b>Необходимост и пропорционалност</b>	ЕСПЧ, <i>Rusu срещу Австрия</i> , 2008 г. (недостатъчни мотиви и произвол на задържането)
	<b>Произвол</b>	
	<i>Добросъвестност</i>	ЕСПЧ, <i>Longa Yonkeu срещу Латвия</i> , 2011 г. (бреговата охрана укрива сезиране с молба за убежище)
Директива за връщането (2008/115/ЕО), член 15, алинея 1 Директива за условията на прием (2013/33/ЕС), член 9, алинея 1	<i>Надлежно изпълнение</i>	ЕСПЧ, <i>Singh срещу Чешката република</i> , 2005 г. (задържане две и половина години при висяща процедура за депортиране)
Директива за връщането (2008/115/ЕО), член 15 СЕО, С-357/09, <i>Kadzoev</i> , 2009 г.	<i>Действителна възможност за извеждане</i>	ЕСПЧ, <i>Mikolenko срещу Естония</i> , 2010 г. (задържане въпреки липса на действителна възможност за извеждане)
Директива за връщането (2008/115/ЕО), член 15, алинея 5 и 6 СЕО, С-357/09, <i>Kadzoev</i> , 2009 г.	<i>Максимална продължителност на задържането</i>	ЕСПЧ, <i>Aiad срещу България</i> , 2011 г. (оценяване на разумната продължителност на задържане според специфичните обстоятелства при всеки отделен случай)

Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
<p>Директива за връщането (2008/115/ЕО), член 3, алинея 9, член 16, алинея 3 и член 17</p> <p>Директива за условията на прием (2013/33/ЕС), член 11</p> <p>Директива относно предотвратяването и борбата с трафика 2011/36/ЕС, член 11</p>	<p><b>Задържане на лица със специфични нужди</b></p>	<p>ЕСПЧ, <i>Mubilanzila Mayeka и Kaniki Mitunga срещу Белгия</i>, 2006 г. (непридружено дете)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Muskhadzhieva и други срещу Белгия</i>, 2007 г. (деца, задържани в неподходящи места)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Rantsev срещу Кипър и Русия</i>, 2010 г. (жертва на трафик)</p>
	<p><b>Процесуални гаранции</b></p>	
<p>Директива за връщането (2008/115/ЕО), член 15, алинея 2</p> <p>Директива за условията на прием (2013/33/ЕС), член 9, алинея 2</p>	<p><i>Задължение за излагане на основания</i></p>	<p>ЕКПЧ, член 5, алинея 2 (право на свобода и сигурност)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Saadi срещу Обединеното кралство</i>, 2008 г. (два дни закъснение са счестени за твърде много)</p>
<p>Харта на основните права на ЕС, член 47 (право на ефективна защита и на справедлив съдебен процес)</p> <p>Директива за връщането (2008/115/ЕО), член 13, алинея 4 и член 15, алинея 3</p> <p>Директива за условията на прием (2013/33/ЕС), член 9</p>	<p><i>Право на преразглеждане на задържането</i></p>	<p>ЕКПЧ, член 5, алинея 4 (право на свобода и сигурност)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Abdolkhani и Karimnia срещу Турция</i>, 2009 г. (липса на процедура по преразглеждане)</p>
<p>Директива 2008/115/ЕО за връщането, членове 16 и 17</p> <p>Директива за условията на прием (2013/33/ЕС), член 10</p>	<p><b>Условия или режими на задържането</b></p>	<p>ЕСПЧ, <i>S.D. срещу Гърция</i>, 2009 г. (условия на задържане)</p>
	<p><b>Обезщетение за незаконно задържане</b></p>	<p>ЕКПЧ, член 5, алинея 5 (право на свобода и сигурност)</p>

## Въведение

Задържането е изключение от основното право на свобода. Поради това лишаването от свобода трябва да съответства на определени съществени стандарти.

То трябва да бъде предписано от закон и да не бъде произволно.<sup>255</sup> Задържането на търсещи убежище и мигранти при производството по връщане следва да бъде крайна мярка. То следва да се използва само след изчерпването на всички други възможни алтернативи. Въпреки тези принципи голям брой хора в Европа са задържани или при влизане, или за да се избегне укриването им по време на процедурите по извеждане. При лишаването им от свобода лицата трябва да бъдат третираны по хуманен и зачитащ достойнството им начин.

Международното право ограничава възможността за задържане на търсещи убежище и бежанци. В съответствие с член 31 от Женевската конвенция от 1951 г. наказания не трябва да се налагат заради неразрешено влизане или пребиваване по отношение на „бежанци, които пристигайки направо от територия, където са били застрашени животът и свободата им [...], са влезли или пребивават на тяхна територия без разрешение, при условие че те се представят незабавно на властите и приведат уважителни причини за незаконното си влизане или пребиваване на територията на страната.“<sup>256</sup>

В ЕКПЧ се съдържа изчерпателен списък на основанията за задържане, измежду които е задържането за предотвратяване на неразрешено влизане или за осигуряване на извеждането на дадено лице. Съгласно правото на ЕС основният принцип е, че задържането на лицата, търсещи убежище и международна закрила, както и на лицата в процедурите по връщане трябва да бъде по необходимост. За да не се превърне задържането в произвол следва да бъдат изпълнени някои допълнителни изисквания като посочване на основания за всяко задържане и даване на достъп на задържания до бързо съдебно обжалване.

## 6.1. Лишаване от свобода или ограничаване на свободата на движение?

**Съгласно правото на ЕС** Директивата за условията на прием (2013/33/ЕС) определя „задържането“ като „изолиране на лицето, търсещо убежище от

<sup>255</sup> За допълнителна информация относно държавните практики във връзка с лишаване от свобода на лица в процедури по връщане вж. FRA (2010а).

<sup>256</sup> ВКБООН (2012), *Насоки за приложимите критерии и стандарти относно задържането на търсещи закрила и алтернативит на задържането*; Съвет на Европа, Комитет за предотвратяване на изтезанията и на нечовешкото или унижително отношение (СРТ) (2008–2009 г.), *20 години борба срещу изтезанията: 19-ти общ доклад*, 1 август 2008 г.–31 юли 2009 г.

държавата-членка в определено място, където лицето търсещо убежище е лишено от свободата си на придвижване“ (член 2, буква “з”). В *Директивата за връщането* (2008/115/ЕО) не се съдържа определение на задържането.

**Съгласно ЕКПЧ** член 5 урежда въпросите, свързани с лишаването от свобода, а член 2 от Протокол № 4 към ЕКПЧ се отнася до ограниченията на свободата на движение. Дадени са някои очевидни примери за задържане като настаняване в изолаторна килия, но други ситуации се поддават по-трудно на определение и могат да се окажат като ограничение на движението за разлика от лишаването от свобода.

Когато определя дали ситуацията на дадено лице се защитава от член 5 от ЕКПЧ или член 2 от Протокол № 4 ЕСПЧ приема, че е необходимо да се прецени ситуацията на лицето като се вземат предвид редица критерии като вид, продължителност, последици и начин на прилагане на въпросната мярка.<sup>257</sup> Разликата между лишаване от свобода и ограничението на свободата на движение е въпрос за степен или интензивност, а не по естество или същност.<sup>258</sup> Преценката зависи от специфичните обстоятелства във всеки отделен случай.

Лишаването от свобода не следва да бъде установявано по отделни фактори, независимо от тяхната значимост, а чрез разглеждане на всички факти и обстоятелства в тяхната съвкупност. Дори малката продължителност на ограничението, например, от няколко часа, няма да доведе автоматично до констатацията, че ситуацията представлява ограничение на движението за разлика от лишаването от свобода. Това е така особено, ако са налице и други фактори, например, дали мястото е затворено, дали има елемент на принуда<sup>259</sup> или дали ситуацията води до специфични последици за лицето, включително всякакъв вид физическо неудобство или психическо терзание.<sup>260</sup>

Всеки мотив за задържане, свързан с основния обществен интерес като защита или намерение за защита или грижа за общността срещу риск или заплаха,

257 ЕСПЧ, решение от 15 март 2012 г. по дело *Austin и други срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалби № 39692/09, 40713/09 и 41008/09), точка 57.

258 ЕСПЧ, решение от 6 ноември 1980 г. по дело *Guzzardi срещу Италия*, (жалба № 7367/76), точка 93.

259 ЕСПЧ, решение от 24 юни 2008 г. по дело *Foka срещу Турция*, (жалба № 28940/95); ЕСПЧ, решение от 12 февруари 2009 г. по дело *Nolan и К. срещу Русия*, (жалба № 2512/04).

260 ЕСПЧ, решение от 6 ноември 1980 г. по дело *Guzzardi срещу Италия*, (жалба № 7367/76); ЕСПЧ, решение от 5 октомври 2004 г. по дело *H.L. срещу Обединеното кралство*, (жалба № 45508/99).

причинени от лицето, е без значение за въпроса дали това лице е било лишено от своята свобода. Такива намерения могат да бъдат от значение, когато се разглежда основанията за задържане в съответствие с член 5, алинея 1, букви „а“–„f“ от ЕКПЧ.<sup>261</sup> Във всеки случай обаче член 5, алинея 1 трябва да се тълкува по начин, който е съобразен със специфичния контекст, в който са взети мерките. Трябва също да се взема и предвид отговорността и задължението на полицията да поддържа реда и да защитава обществото, което те са длъжни да правят по силата както на националното законодателство, така и съгласно ЕКПЧ.<sup>262</sup>

Пример: По делото *Guzzardi срещу Италия*<sup>263</sup> на жалбоподателя е наложено ограничение на движението в определена зона без право на движение през нощта и под специално наблюдение, длъжен е бил да се явява пред властите два пъти дневно и имал ограничени и наблюдавани контакти с външния свят. Съдът приема, че е налице неоправдано лишаване от свобода съгласно член 5 от ЕКПЧ.<sup>264</sup>

Пример: По делото *Raimondo срещу Италия*<sup>265</sup> жалбоподателят е поставен под полицейски надзор, преценен като ограничение на движението, а не като лишаване от свобода. Той нямал право да напуска дома си без да уведоми полицията, но нямал нужда от тяхното разрешение, за да излиза.

Пример: По делата *Атиур срещу Франция* и *Riad u Idiab срещу Белгия*, и двете засягащи лица търсещи убежище,<sup>266</sup> и по делото *Nolan u K. срещу Русия*,<sup>267</sup> отнасящо се до гражданин на трета страна, задържането в транзитната зона на аерогара е прието за неправомерно съгласно член 5, алинея 1 от ЕКПЧ. Съдът не приема довода на властите, че няма лишаване от свобода, тъй като

261 ЕСПЧ, решение от 19 февруари 2009 г. по дело *A. и други срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалба № 3455/05), точки 163–164.

262 ЕСПЧ, решение от 15 март 2012 г. по дело *Austin и други срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалби № 39692/09, 40713/09 и 41008/09), точка 60.

263 ЕСПЧ, решение от 6 ноември 1980 г. по дело *Guzzardi срещу Италия*, (жалба № 7367/76).

264 Пак там.

265 ЕСПЧ, решение от 22 февруари 1994 г. по дело решение от 22 февруари 1994 г. по дело *Raimondo срещу Италия*, (жалба № 12954/87).

266 ЕСПЧ, решение от 25 юни 1996 г. по дело *Атиур срещу Франция*, (жалба № 19776/92), точки 38–49; ЕСПЧ, решение от 24 януари 2008 г. по дело *Riad u Idiab срещу Белгия*, (жалби № 29787/03 и 29810/03)

267 ЕСПЧ, решение от 12 февруари 2009 г. по дело *Nolan u K. срещу Русия*, (жалба № 2512/04), точки 93–96.



засегнатото лице е можело да избегне задържане на аерогарата като вземе полет, който напуска страната.

Пример: По делото *Rantsev срещу Кипър и Русия*<sup>268</sup> дъщерята на жалбоподателя е руска гражданка, пребиваваща в Кипър и работеща като артистка в кабаре с разрешение за работа, издадено по искане на собствениците на кабарето. След няколко месеца дъщерята решава да напусне работата си и да се върне в Русия. Един от собствениците на кабарето съобщава в имиграционната служба, че дъщерята е напуснала работното си място и мястото на пребиваване. След това дъщерята е намерена и докарана в полицейския участък, където е задържана за около един час. Полицията решава, че дъщерята не следва да бъде задържана и че е задължение на собственика на кабарето (лицето, отговарящо за нея) да дойде и да я вземе. След това собственикът на кабарето закарва дъщерята на жалбоподателя в апартамента на друг служител на кабарето, който тя няма право да напуска свободно по собствена воля. На следващата сутрин тя е намерена мъртва на улицата под апартамента. Въпреки че общата продължителност на задържането на дъщерята е около два часа, Съдът приема, че то представлява лишаване от свобода по смисъла на член 5 от ЕКПЧ. Кипърските власти са отговорни за задържането в полицейския участък, както и в апартамента, тъй като без активното сътрудничество на кипърската полиция със собствениците на кабарето в този случай лишаването от свобода не би могло да бъде осъществено.

## 6.2. Алтернативи на задържането

**Съгласно правото на ЕС** задържането трябва да бъде последна мярка и всички алтернативи трябва да бъдат първо изчерпани, освен ако тези алтернативи не могат да се приложат ефективно в конкретния случай (член 8, алинея 2 от преразгледаната Директива за условията на прием (2013/33/ЕО), член 28 от Регламента Дъблин, Регламент (ЕС) № 604/2013 и член 15, алинея 1 от Директивата за връщането (2008/115/ЕО): „[о]свен ако в конкретния случай не могат да се приложат ефективно други достатъчни, но по-леки принудителни мерки“). Задържането следва поради това да се прилага единствено след обстойно разглеждане на всички възможни алтернативи или когато механизмите за административен

<sup>268</sup> ЕСПЧ, решение от 7 януари 2010 г. по дело *Rantsev срещу Кипър и Русия*, (жалба № 25965/04), точки 314–325.

контрол не са постигнали своята правомерна и законна цел. Необходимостта да се даде приоритет на алтернативите на задържането е предвидена също в предложените изменения на за търсещи убежище. В член 8, алинея 4 от преразгледаната Директива за условията на прием задължава държавите да въведат правила за алтернативи на задържането в националното си законодателство.

Алтернативи на задържането могат да включват: задължения за явяване като явяване в полицията или пред имиграционните власти през редовни интервали от време; задължение за предаване на паспорт или на документ за пътуване; изисквания за пребиваване, например, обитаване и нощуване на определен адрес; освобождаване под гаранция със или без обезпечения; изисквания за гарант (поръчителство); освобождаване под грижите на болногледач или по план за полагане на грижи с подкрепа в общността или от екипи за психично здраве; или електронно проследяване като например, носене на електронна гривна.

**Съгласно ЕКПЧ**, ЕСПЧ преценява дали преди задържането не е било възможно да се приложи по-щадяща мярка.

Пример: По дело *Mikolenko срещу Естония*<sup>269</sup> Съдът констатира, че властите са имали на разположение други мерки, освен продължителното задържане на жалбоподателя в център за депортиране въпреки че са били налице изгледи за незабавното му експулсиране.

Алтернативите на задържането често включват ограничения на свободата на движение. Съгласно ЕКПЧ правото на свобода на движение е гарантирано от член 2 от Протокол № 4 при условие, че държавата е ратифицирала този протокол (вж. [Приложение 2](#)). Всяко ограничение на тази свобода трябва да бъде необходимо и пропорционално и да съответства на целите по алинея 2 на член 2 от Протокол № 4. Тази разпоредба се прилага само към онези лица, които се намират „законно на територията“, така че тя не е в помощ на пребиваващите с нередовен статут.

Пример: По дело *Otwenyеке срещу Германия*<sup>270</sup> жалбоподателят е изолиран да живее в определена област като част от условието за временното му

269 ЕСПЧ, решение от 8 октомври 2009 г. по дело *Mikolenko срещу Естония*, (жалба № 10664/05).

270 ЕСПЧ, решение от 20 ноември 2007 г. по дело *Otwenyеке срещу Германия* (dec.), (жалба № 44294/04).

пребиваване докато чака резултата от молбата си за убежище. ЕСПЧ приема, че тъй като жалбоподателят е нарушил наложените му условия за временно пребиваване той не е бил „законно“ на територията на Германия и поради това не може да разчита на правото на свобода на движение съгласно член 2 от Протокол № 4.

### 6.3. Изчерпателно определяне на изключенията от правото на свобода

Съгласно **правото на ЕС** лишаването от свобода по отношение на търсещите убежище и по отношение на лицата в процедури по връщане е регламентирано в два различни правни режима<sup>271</sup>. Лишаването от свобода е регламентирано в член 8 от преразгледаната Директива за условията на прием (2013/33/ЕС) и в член 28 от Регламента Дъблин (Регламент (ЕС) № 604/2013) за лицата, търсещи убежище и закрила и в член 15 от **Директивата за връщането** по отношение на лицата в процедури по връщане.

Съгласно член 8 от Директивата за условията на прием и член 26 от **Процедурната директива** (2013/32/ЕС), недопустимо е да се задържа лице само на основание, че е подало молба за убежище и закрила.<sup>272</sup> Задържане по отношение на тези лице се разрешава единствено при прилагане Регламента Дъблин (член 28, алинея 1 от него). Изчерпателните основания за задържане на лица, търсещи закрила се изброени в член 8, алинея 3 от Директивата за условията на прием. Търсещите закрила могат да бъдат задържани в следните шест хипотези:

- за да се определи самоличността или националността на кандидата;
- за да се установят елементи от молбата за закрила, които не биха могли да се получат без присъствието на кандидата, особено ако е налице риск да избяга;
- да се вземе решение относно правото на кандидата да влезе на територията ;

271 СЕО, решение от 30 ноември 2009г. по дело *Кадзоев (Хучбаров)*, С-357/09, Сборник 2009, стр. I-11189, точка 45 и СЕС, решение от 30 май 2013г., по дело *Mehmet Arslan срещу Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, С-534/11, точка 52.

272 За повече информация вж, Европейска комисия, Генерална дирекция „Вътрешни работи“ (2012), „Условия за приемане“, достъпна на: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index_en.htm).

- ако са задържани на основание [Директивата за връщането](#) и са подали молба за убежище за да отложат или усложнят извеждането си;<sup>273</sup>
- когато това се изисква от съображения за националната сигурност или общественения ред
- съгласно член 28 от Регламента Дъблин, който при определени условия позволява задържане с цел осигуряване на дъблинския трансфер съгласно регламента

Член 15, алинея 1 от [Директивата за връщането](#) дава възможност единствено за задържането на граждани на трети страни, „по отношение на които са образувани производства за връщане“. Лишаване от свобода се допуска на следните две основания, по-специално когато има опасност от укриване или от други сериозни пречки за процеса на връщане или извеждане:

- за да се подготви връщането;
- за да се извърши процесът на извеждане.

**Съгласно ЕКПЧ** член 5, алинея 1 защитава правото на свобода и сигурност. В неговите букви а)–f) е даден изчерпателен списък на всички разрешени изключения: „Никой не може да бъде лишаван от свобода“, освен в следните случаи и само в съответствие с процедури, предвидени от закон:

- след постановена от компетентен съд присъда;
- за неизпълнение на съдебно решение или с цел осигуряване на изпълнението на задължение, предписано от закон;
- по време на съдебен процес;
- при специфични ситуации, свързани с непълнолетни лица;
- на основания, свързани с общественото здраве или поради скитничество;

---

273 виж също СЕС, решение от 30 май 2013г., по дело *Mehmet Arslan срещу Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie*, C-534/11.

- за предотвратяване на неразрешеното влизане или за улесняване извеждането на чужденец.

Задължение на държавата е да обоснове задържането като се позове на едно от тези шест основания.<sup>274</sup> Ако задържането не може да бъде обосновано с едно от тези основания, то автоматично става незаконно.<sup>275</sup> Основанията се тълкуват ограничително.<sup>276</sup> Не съществува събирателна разпорежба, например задържане за предотвратяване на неопределено престъпление или безредица изобщо. Неизпълнение на задължението за ясно посочване на точната цел на задържането и основанието за него може да означава, че задържането е незаконосъобразно.

Член 5, алинея 1, буква ф) от ЕКПЧ предвижда задържане на търсещи убежище и мигранти с нередовен статут в два случая:

- за предотвратяване на неразрешеното влизане в страната;
- спрямо лице, против което се предприемат действия за неговото депортиране или екстрадиция.

Що се отнася до останалите изключения от правото на свобода, задържането по силата на член 5, алинея 1, буква ф) трябва да се основава на един от тези изрични основания, които се тълкуват ограничително.

Пример: Делото *Yoh-Ekale Mwanje срещу Белгия*<sup>277</sup> се отнася до задържането на гражданка на Камерун с напреднал ХИВ. Властите са знаели самоличността и постоянния адрес на жалбоподателката, която винаги е спазвала уговорените явявания при тях и е предприела няколко стъпки за уреждане на статута си в Белгия. Независимо от факта, че здравето ѝ се е влошило по време на задържането, властите не са разгледали по-лека опция, например

274 Обединено кралство, Върховен съд, *WL (Конго) 1 & 2 срещу Secretary of State for the Home Department; KM (Ямайка) срещу Secretary of State for the Home Department* [2011] Върховен съд на Обединеното кралство (UKSC), 12, 23 март 2011 г.

275 ЕСПЧ, решение от 7 юли 2011 г. по дело *Al-Jedda срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалба № 27021/08), точка 99.

276 ЕСПЧ, решение от 19 февруари 2009 г. по дело *A. и други срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалба № 3455/05).

277 ЕСПЧ, решение от 20 декември 2011 г. по дело *Yoh-Ekale Mwanje срещу Белгия*, (жалба № 10486/10).

издаване на разрешение за временно пребиваване в защита на обществения интерес. Вместо това задържането ѝ продължило повече от четири месеца. ЕСПЧ не вижда връзка между задържането на жалбоподателката и целта на правителството да я депортира и поради това счита, че е нарушен член 5, алинея 1 от ЕКПЧ.

Пример: По делото *А. и други срещу Обединеното кралство*<sup>278</sup> Съдът приема, че подходът за изпълняване на евентуалното депортиране на жалбоподателя „чрез активно преразглеждане“ не е достатъчно убедителен или задоволителен, за да се приеме, че представлява „действие за [...] депортиране“ съгласно член 5, алинея 1. Задържането очевидно няма за цел предотвратяване на неразрешено влизане и следователно е незаконосъобразно.

### 6.3.1. Задържане за предотвратяване на неразрешено влизане в страната

**Съгласно правото на ЕС** Кодексът на шенгенските граници (Регламент (ЕО) № 562/2006) изисква на гражданите на трети страни, които не отговарят на условията за влизане да им бъде отказано влизане в ЕС. Граничната охрана е длъжна да предотвратява неразрешените влизания. Националното право на много държави-членки на ЕС предвижда краткосрочно лишаване от свобода на границата, което често се извършва в транзитната зона на летищата. Преработената Директива за условията на прием (2013/33/ЕС) съгласно член 8, алинея 3, буква „в“ допуска задържане на търсещи закрила, които пристигат на границата, когато това е необходимо за вземане на решение за допускането им да влязат на територията.

**Съгласно ЕКПЧ** задържането трябва да отговаря на някои условия, за да бъде законосъобразно съгласно член 5 от ЕКПЧ.

Пример: По дело *Saadi срещу Обединеното кралство*<sup>279</sup> ЕСПЧ приема, че докато държавата-членка не е „разредила“ влизането в страната, всяко влизане е „неразрешено“. Задържането на лице, което е пожелало да влезе, но е

278 ЕСПЧ, решение от 19 февруари 2009 г. по дело *А. и други срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалба № 3455/05), точка 167.

279 ЕСПЧ, решение от 29 януари 2008 г. по дело *Saadi срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалба № 13229/03), точка 65.

нямало още разрешение да направи това, може, в прекия смисъл на думата, да има за цел предотвратяване на неразрешеното му влизане по смисъла на член 5, алинея 1, буква f) от ЕКПЧ. Съдът не приема че това е налице, когато лице, търсецо убежище се предаде на имиграционните власти, тъй като то търси да осъществи „разрешено“ влизане. В резултат на това, неговото задържане в тази случаи не може да бъде обосновано по член 5, алинея 1, буква f). Тълкуване на разпоредбата като позволяваща задържане само на лице, за което е очевидно, че се опитва да избегне ограниченията за влизане, ще стесни значително приложното поле на хипотезата на разпоредбата и на правомощията на държавите-членки на преценка при упражняване на неоспоримото им право на контрол върху свободата на чужденци в имиграционен контекст. Такова тълкуване няма освен това да бъде в съответствие със Заключение № 44 на Изпълнителния комитет на Върховния комисариат за бежанците на Организацията на обединените нации, Насоките на ВКБООН и съответната препоръка на Комитета на министрите. Всички те предвиждат задържането на лица, търсещи убежище, при определени обстоятелства, например когато се извършват проверки на самоличността или при определяне на елементите, обосноваващи молбата за убежище. Съдът приема, че седемдневното задържане на жалбоподателя при ускорена процедура за убежище, предприето в ситуация на масово навлизане на търсещи закрила, не е в нарушение на член 5, алинея 1, буква f).

По делото *Suso Musa срещу Малта*<sup>280</sup> обаче Съдът е постановил, че когато дадена държава е превишила своите законни задължения и е приела законодателство, изрично разрешаващо влизането или престоя на имигранти след подаване на молба за убежище, било независимо от правото на ЕС или в съответствие с него, всяко последвало задържане с цел предотвратяване на незаконно влизане може да постави под въпрос законността на задържането съгласно член 5, алинея 1, буква „f“. Така, при тези обстоятелства е трудно мярката да се приеме като тясно свързана с целите на задържането или да се счита, че ситуацията е в съответствие с националното законодателство. На практика тя ще има произволен характер и поради това ще бъде в противоречие с целта на член 5, алинея 1, буква „f“, в който се изисква ясно и точно тълкуване на разпоредбите на националното законодателство. По делото *Saadi* националното законодателство (въпреки дадения временен достъп) не е давало на жалбоподателя принципното право да влезе и

280 ЕСПЧ, решение от 23 юли 2013г. по дело *Suso Musa срещу Малта*, (жалба № 42337/12)

да остане на територията, така че не е възникнал такъв проблем. Следователно, въпросът за приложимостта на първото предложение на член 5 с оглед на даденото на лицето официално разрешение да влезе или да остане на територията зависи до голяма степен от уредбата на националното законодателство

### 6.3.2. Задържане преди депортиране или екстрадиция

**Съгласно правото на ЕС** някои от разпоредбите на член 8, алинея 3 от преразгледаната Директивата за условията на прием имат за цел намаляване на опасността от укриване.

Член 15, алинея 1 от [Директивата за връщането](#) разрешава задържане, за да се подготви връщането или да се изпълни извеждането, освен ако това не може да се постигне с други достатъчни, но по-леки принудителни мерки (вж. [раздел 6.2](#)). Задържането е разрешено по-специално в случаите, когато има опасност от укриване или от други сериозни пречки за изпълнение на връщането и ако има действителна възможност за извеждане в разумен срок. Налице са максимални срокове на продължителността на задържането, установени от член 15, алинея 5 и 6 от директивата.

Няколко случая са отнесени до СЕС във връзка с лишаване от свобода на граждани на трети страни по време на процедури по връщане поради извършване на престъпление, съставляващо неразрешено влизане или пребиваване.<sup>281</sup>

Пример: По делото *El Dridi*<sup>282</sup> СЕС е сезиран да се произнесе дали е в съответствие с членове 15 и 16 от [Директивата за връщането](#) налагането на санкция задържане за извършено престъпление по време на процедура по връщане и на единственото основание, че гражданинът на трета страна не е изпълнил административна заповед за напускане на страната в посочения срок. Наложено се е Съдът да разгледа дали задържането за извършено престъпление

281 СЕС, решение от 6 декември 2012 г. по дело *Наказателно производство срещу Md Sagor*, C-430/11, и разпореждане от 21 март 2013 г. по дело *Abdoul Khadre Mbaye*, C-522/2011 (относно налагане на глоба); СЕС, дело *Наказателни производства срещу Gjoko Filev и Adnan Osmani*, C-297/12, 19 септември 2013 г. (относно задържане въз основа на нарушение на вече съществуваща забрана за влизане).

282 СЕС, решение от 2 април 2011 г. по дело *El Dridi, alias Soufi Karim*, C-61/11, точки 29–62.



може да се разглежда като мярка, необходима за изпълнение на решението за връщане по смисъла на член 8, алинея 1 от директивата, или напротив - като мярка, осуетяваща изпълнението на това решение. С оглед на обстоятелствата по случая Съдът приема, че санкцията задържане за извършено престъпление е несъвместима с приложното поле на директивата — а именно осъществяване на ефективна политика по връщане, съобразена с основните права — и не допринася за извеждането на гражданина на трета страна от въпросната държава-членка на ЕС. Когато задължението за връщане не се изпълнява в срока за доброволно връщане, държавите-членки на ЕС трябва да преминат към принудително, но постепенно и пропорционално изпълнение на решението за връщане като използват възможно най-леките принудителни мерки и при дължимото зачитане на основните права.

Пример: По делото *Achughbabian*<sup>283</sup> Съдът разглежда дали принципите, установени по дело *El Dridi* се прилагат и към присъдата за лишаване от свобода на гражданин на трета страна за правонарушение, представляващо незаконнообразно влизане или пребиваване на територията на държава-членка на ЕС. Съдът пояснява, че [Директивата за връщането](#) не изключва възможността дадена държава-членка да категоризира незаконния престой като престъпление и да установи наказателноправни санкции за възпиране и наказване на подобно нарушение в националните правила в областта на пребиваването, нито да прибегне до задържане на лицето докато определя дали пребиваването му е законно или не. Когато задържането бъде наложено преди или по време на процедурата по връщане, посочената ситуация попада в приложното поле на директивата и следователно, трябва да има за цел извеждането. СЕС констатира, че [Директивата за връщането](#) не е спазена, тъй като задържането за извършено престъпление няма за цел извеждането. То ще попречи за прилагането на общите стандарти и процедури и ще забави връщането, подкопайки по този начин ефективността на директивата. Същевременно СЕС не изключва възможността за държавите-членки да наложат задържане за извършено престъпление след приключване на процедурата по връщане, т.е. когато прилаганите мерки, предвидени по член 8 са били приложени, но извеждането не се е състояло.

**Съгласно ЕКПЧ** по силата на предложение второ на член 5, алинея 1, буква f) държавите-членки на Съвета на Европа имат право да задържат дадено лице за целите на неговото депортиране или на екстрадицията му, когато такава

283 СЕС, решение от 6 декември 2011г. по дело *Achughbabian срещу Préfet du Val-de-Marne*, C-329/11, точки 29-31.

нареждане е издадено и съществува действителна възможност за извеждането. Задържането представлява произвол, когато не е предприето смислено „действие по депортиране“, нито то е активно подготвяно в съответствие с изискването за надлежно изпълнение.

Пример: По дело *Mikolenko срещу Естония*<sup>284</sup> жалбоподателят е руски гражданин, живеещ в Естония. Естонските власти отказват да продължат разрешението му за пребиваване и го задържат от 2003 г. до 2007 г. ЕСПЧ приема, че жалбоподателят явно не е желал да съдейства на властите по време на процедурата по извеждане, но счита задържането му за неправомерно, защото е липсвала действителна възможност за експулсиране и властите не са осъществили надлежно изпълнение.

Пример: По дело *М. и други срещу България*<sup>285</sup> нареждане за депортирането на жалбоподателя в Афганистан е издадено през декември 2005 г., но първият опит на властите да му изискат документ за самоличност, за да улеснят депортирането е предприет през февруари 2007 г. Това искане е повторено 19 месеца по-късно. През този период жалбоподателят е останал задържан. Българските власти са направили също така опит да го изпратят в друга държава, но не разполагат с доказателства за предприетите действия в тази насока. Задържането е неправомерно и поради липса на надлежно изпълнение представлява нарушение на член 5 от ЕКПЧ.

Пример: По дело *Роров срещу Франция*<sup>286</sup> жалбоподателите са граждани на Казахстан, влезли във Франция през 2000 г. Молбите им за статут на бежанци и за разрешение за пребиваване са отхвърлени. През август 2007г. те са задържани и прехвърлени на летище, за да бъдат експулсирани. Полетът им бил отложен и експулсирането не се състояло. След това са прехвърлени в център за задържане с двете си деца на възраст съответно пет месеца и три години, където остават 15 дни. Втори полет бил отложен и съдията ги освобождава. В резултат на нова молба им е предоставен статут на бежанци. Съдът счита, че макар децата да са били настанени с родителите в крило, запазено за семейства, тяхната специфична ситуация не е взета предвид и

284 ЕСПЧ, решение от 8 октомври 2009 г. по дело *Mikolenko срещу Естония*, (жалба № 10664/05).

285 ЕСПЧ, решение от 26 юли 2011 дело *М. и други срещу България*, (жалба № 41416/08), точки 75, 76.

286 ЕСПЧ, решение от 19 януари 2012 г. по дело *Роров срещу Франция*, (жалба № 39472/07 и 39474/07).

властите не са направили нищо, за да установят дали не може да се предвиди алтернативно решение, различно от административно задържане. Следователно френската система не е защитила подходящо правото на децата на свобода съгласно член 5 от ЕКПЧ.

## 6.4. Предписано от закона

Задържането следва да бъде правомерно съгласно националното право, както и съгласно правото на ЕС и на ЕКПЧ.

**Съгласно правото на ЕС** държавите-членки на ЕС, са длъжни да въведат в сила закони, подзаконови и административни разпоредби за съответствие с [Директивата за връщането](#) (член 20). По подобен начин преработената Директива за условията на прием изисква в член 8, алинея е основанията за задържането да бъдат изрично определени в националното законодателство.

**Съгласно ЕКПЧ** член 5, алинея 1 предвижда, че „никой не може да бъде лишен от свобода“, освен „по реда, предвиден от закона“. Това означава, че националното законодателство трябва да установи съществени и процедурни правила, предписващи кога и при какви обстоятелства едно лице може да бъде задържано.

Член 5 не само „препраща към националното законодателство“, но и прави връзка с „качеството на закона“, поставяйки изискване той да бъде съвместим с правовия ред – концепция, присъща на всички разпоредби от ЕКПЧ. За да се приеме качество на закона, той трябва да бъде достатъчно достъпен, както и прецизен и предвидим при прилагането си, за да се избегне опасността от произвол. Всяко лишаване от свобода трябва да бъде в съответствие с целта на член 5 от ЕКПЧ - така че да защити лицето от произвол.<sup>287</sup>

Пример: По дело *S.P. срещу Белгия*<sup>288</sup> жалбоподателят е настанен в център за задържане в очакване на непосредствено предстоящото му експулсиране в Шри Ланка. ЕСПЧ постановява тогава привременна мярка за спиране на експулсирането му и жалбоподателят е освободен от задържане 11 дни по-късно. ЕСПЧ постановява, че прилагането на мярка за привременно

287 ЕСПЧ, решение от 25 юни 1996 г. по дело *Атиур срещу Франция*, (жалба № 19776/92), точка 50. ЕСПЧ, решение от 6 март 2001 г. по дело *Dougoz срещу Гърция* (жалба № 40907/98), точка 55.

288 ЕСПЧ, решение от 14 юни 2011 г. по дело *S.P. срещу Белгия* (dec.), (жалба № 12572/08).

спиране на процедурата за депортиране на жалбоподателя не означава непременно незаконност на задържането му, тъй като белгийските власти са запазили намерението си да го депортират и че независимо от спирането са продължили „да предприемат“ действия с оглед на неговото депортиране.

Пример: По делото *Azimov срещу Русия*<sup>289</sup> жалбоподателят е бил задържан за повече от 18 месеца без да бъде определен максимален срок, след като ЕСПЧ е издал привременна мярка за спиране на експулсирането. ЕСПЧ приема, че преустановяването на националното производство поради привременната мярка на ЕСПЧ не следва да води до ситуация, при която кандидатът да остане в затвора за неприемливо дълъг период от време.

## 6.5. Необходимост и пропорционалност

**Съгласно правото на ЕС** член 15, алинея 5 от [Директивата за връщането](#) предвижда, че „задържането продължава докато съществуват посочените в алинея 1 условия и то е необходимо, за да се гарантира успешно извеждане“. Следва да има ясни и убедителни доказателства, а не само уверения относно необходимостта във всеки отделен случай. Член 15, алинея 1 от директивата се позовава на задържане с цел извеждане, когато е налице опасност от укриване — но тази опасност трябва да се основава на „обективни критерии“ (член 3, алинея 7). Решенията, взети по силата на директивата следва да се приемат съобразно всеки отделен случай и въз основа на обективни критерии. Не е достатъчно дадено лице да бъде задържано единствено заради незаконосъобразен престой (параграф 6 от преамбюла на [Директивата за връщането](#)).

Правото на ЕС изисква да се прецени дали лишаването от свобода е пропорционално на поставената цел и дали извеждането може да бъде успешно осъществено чрез налагане на по-малко ограничителни мерки, например алтернативи на задържането (член 15, алинея 1 от [Директивата за връщането](#)).<sup>290</sup>

Преразгледаната Директива за условията на прием позволява задържането на лица, търсещи убежище „когато това се докаже необходимо и въз основа на индивидуална оценка във всеки случай“ и когато други, по-леки принудителни

<sup>289</sup> ЕСПЧ, решение от 18 април 2013г. по дело *Azimov срещу Русия* (жалба № 67474/11).

<sup>290</sup> ЕС, решение от 2 април 2011г. по дело *El Dridi, alias Soufi Karim*, C-61/11, точки 29-62.

алтернативни мерки не могат да бъдат ефективно приложени“ (член 8, алинея 2); вж. също така член 28, алинея 2 и параграф 20 от Регламента Дъблин).

Освен съображенията за законност и процесуални гаранции, задържането трябва да зачита по същество и основните права, посочени в ЕКПЧ и в Хартата на основните права на ЕС.<sup>291</sup>

**Съгласно ЕКПЧ** в член 5 е определено правото на свобода и сигурност. В съответствие с член 5, алинея 1, буква f), няма изискване за проверка на необходимостта от мярката преди да бъде задържано лице, което се опитва да влезе в страната без разрешение или против което се предприемат действия за неговото депортиране или екстрадиране. Това е така за разлика от други видове задържане, попадащи в приложното поле на член 5, алинея 1 като например задържането с цел да се попречи на лицето да извърши престъпление или да избяга.<sup>292</sup>

Изискване по член 9 от МПППГ е всяко лишаване от свобода, наложено в имиграционен контекст да бъде правомерно, необходимо и пропорционално. По дело във връзка със задържането в Австралия на търсещ убежище гражданин на Камбоджа Комитетът по правата на човека на ООН изрично посочва, че задържането трябва да бъде необходимо и пропорционално, за да бъде в съответствие с член 9 от МППГ.<sup>293</sup>

## 6.6. Произвол

**Съгласно ЕКПЧ** спазването на националното законодателство е недостатъчно. В член 5 от ЕКПЧ се поставя изискването всяко лишаване от свобода да има за цел защита на лицето от произвол. Основен принцип е, че всяко произволно задържане е несъвместимо с член 5, алинея 1. Понятието „произвол“ е по-широко от липсата на съответствие с националното законодателство; дадено лишаване от свобода може да бъде законосъобразно от гледна точка на националното право, но все пак произволно и следователно в нарушение на ЕКПЧ.<sup>294</sup>

291 СЕС, решение от 6 декември 2011 г. по дело *Achughbadian срещу Préfet du Val-de-Marne*, C-329/11, точка 49.

292 ЕСПЧ, решение от 29 януари 2008 г. по дело *Saadi срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалба № 13229/03), точка 72.

293 Комитет по правата на човека на ООН, *A срещу Австралия*, Съобщение № 560/1993, становища от 30 април 1997 г.

294 ЕКПЧ, *Saadi срещу Обединено кралство* [голям състав], № 13229/03, 29 януари 2008 г., точка 67; ЕСПЧ, *A. и други срещу Обединено кралство* [голям състав], № 3455/05, 19 февруари 2009 г., точка 164.

За да не бъде определено като произволно, задържането по член 5, алинея 1, буква f) следва да бъде предприето добросъвестно: то трябва да има пряка връзка с основанието за задържане, както е определено и предназначено от правителството; мястото и условията на задържане следва да бъдат подходящи; и продължителността на задържане не следва да надхвърля срок, който е разумно изискуем за изпълнение на поставената цел. Производството трябва да бъде надлежно изпълнявано и трябва да съществува действителна възможност за извеждане. Действията, които се считат за произволни зависят от фактите в съответния случай.

Пример: По дело *Rusu срещу Австрия*<sup>295</sup> жалбоподателката е задържана при опит да напусне Австрия, тъй като е влязла в страната незаконосъобразно без валидни паспорт и виза и защото са й липсвали средствата за издръжка, необходими за пребиваване в Австрия. Поради тези причини властите са предположили, че тя ще се укрие и ще избегне производството, ако бъде освободена. ЕСПЧ потвърждава, че задържането на дадено лице е сериозна мярка и че в контекст, при който задържането е необходимо за постигането на заявена цел, то ще се счита произволно, ако не е обосновано като крайна мярка след като са разгледани други, по-малко строги мерки и същите са сметени за недостатъчна защита на интересите на лицето или на обществен интерес. Съображенията на властите за задържане на жалбоподателката са незадоволителни и в задържането ѝ има елемент на произвол. Задържането ѝ следователно е в нарушение на член 5 от ЕКПЧ.

## 6.6.1. Добросъвестност

**Съгласно ЕКПЧ** задържането може да бъде разглеждано като произволно, ако осъществяващите задържането власти не действат добросъвестно.<sup>296</sup>

Пример: По дело *Longa Yonkeu срещу Латвия*<sup>297</sup> Съдът отхвърля довода на правителството, че Държавната служба за гранична охрана е научила за

295 ЕСПЧ, решение от 2 октомври 2008 г. по дело *Rusu срещу Австрия*, (жалба № 34082/02), точка 58.

296 ЕСПЧ, решение от 19 февруари 2009 г. по дело *A. и други срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалба № 3455/05); ЕСПЧ, решение от 29 януари 2008 г. по дело *Saadí срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалба № 13229/03).

297 ЕСПЧ, решение от 15 ноември 2011 г. по дело *Longa Yonkeu срещу Латвия*, (жалба № 57229/09), точка 143.

спирането на депортирането на жалбоподателя два дни след като е бил депортиран. Властите са знаели от четири дни, че жалбоподателят е подал молба за убежище по хуманитарни основания, тъй като са получили копия от молбата му. Освен това съгласно националното законодателство той се е ползвал със статут на търсец убежище от датата на молбата си и като такъв не можел да бъде депортиран. Следователно Държавната служба за гранична охрана не е действала добросъвестно като е депортирала жалбоподателя преди молбата му за убежище по причини от хуманитарен характер да е била разгледана от компетентния национален орган. Поради това задържането му за тази цел е било произволно.

## 6.6.2. Надлежно изпълнение

В правото както на ЕС, така и на ЕКПЧ се съдържа принципът, че държавата-членка трябва да изпълнява надлежно задълженията си, когато задържа лица подлежащи на извеждане.

**Съгласно правото на ЕС** член 15, алинея 1 от [Директивата за връщането](#) предвижда, че задържането може да продължи, само докато се подготвя извеждането, като то трябва да бъде надлежно изпълнено. Сходна разпоредба за надлежното изпълнение е включена също така и в член 9, алинея 1 и параграф 16 от преработената Директива за условията на прием (2013/33/ЕС) и член 28, алинея 3 от Регламента Дъблин (Регламент (ЕС) № 604/2013) за лица, търсеци убежище.

**Съгласно ЕКПЧ** задържането по предложение второ на член 5, алинея 1, буква f) от ЕКПЧ е обосновано само докато продължава производството по депортиране или екстрадиция. Ако това производство не се изпълнява надлежно, задържането престава да бъде допустимо съгласно ЕКПЧ.<sup>298</sup> Ето защо държавите-членки трябва да положат активни усилия за организирането на извеждане, независимо дали в държавата на произход или в трета страна. На практика, държавите-членки трябва да предприемат конкретни стъпки и да представят доказателства - не само да разчитат на собствените си заявления за това - за усилията направени за осъществяване на приемането, например, когато властите на приемащата държава са особено бавни при установяване на самоличността на собствените си граждани.

<sup>298</sup> ЕСПЧ, решение от 15 ноември 1996 г. по дело *Chahal срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалба № 22414/93), точка 113; ЕСПЧ, решение от 19 февруари 2009 г. по дело *A. и други срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалба № 3455/05), точка 164.

Пример: По дело *Singh срещу Чешката република*<sup>299</sup> Съдът отбелязва, че жалбоподателите са задържани в течение на две години и половина в очакване на депортиране. За производството са характерни периоди на бездействие и Съдът счита, че чешките власти е следвало да се отнесат с повече грижа, особено след като посолството на Индия е изразило нежеланието си да издаде паспорти на жалбоподателите. Освен това Съдът отбелязва, че жалбоподателите са осъдени за дребно правонарушение и че продължителността на задържането им в очакване на депортирането е надхвърлила тази на присъда за затвор при такова правонарушение. Следователно Съдът счита, че чешките власти не са изпълнили надлежно своите задължения при действията си по случая с жалбоподателите и че продължителността на задържането им е била неприемлива.

### 6.6.3. Действителна възможност за извеждане

Съгласно правото на ЕС и на ЕКПЧ задържането е обосновано, само ако има действителна възможност за извеждане в разумен срок.

**Съгласно правото на ЕС**, когато вече не съществува разумна възможност за извеждане задържането престава да бъде оправдано и лицето трябва да бъде незабавно освободено (член 15, алинея 4 от [Директивата за връщането](#)). Когато има пречки за отвеждането, например принципът „забрана за връщане“ (член 5 от [Директивата за връщането](#)) се приема, че разумни възможности за извеждане по принцип не съществуват.

Пример: По делото *Kadzoev CEO*<sup>300</sup> приема, че когато националният съд е преразглеждал задържането е било необходимо да има действителна възможност за успешно осъществяване на извеждането, за да е налице разумна възможност за извеждане. Тази разумна възможност не е съществувала, тъй като е било малко вероятно лицето да бъде допуснато в трета страна.

В национален контекст Граничната агенция на Обединеното кралство е разработила практически критерий. Според агенцията при случаи на депортиране: „[...] извеждането може да бъде окачествено като непосредствено предстоящо, когато има документ за пътуване, определени са посоките на извеждане, няма

<sup>299</sup> ЕСПЧ, решение от 25 януари 2005 г. по дело *Singh срещу Чешката република*, (жалба № 60538/00)

<sup>300</sup> CEO, решение от 30 ноември 2008г., *Кадзоев (Хучбаров), срещу България*, С-357/09, Сборник 2009, стр. I-11189, точки 65 и 66.



неуредени правни пречки и извеждането по всяка вероятност ще стане през следващите четири седмици. Когато [обаче лицето] създава трудности за извеждането като не сътрудничи на процеса за набавяне на документи и когато това представлява значителна пречка за извеждането тези фактори натежават силно срещу освобождаването<sup>301</sup>.

**Съгласно ЕКПЧ** се изискват действителни възможности за експулсиране.

Пример: Дело *Mikolenko срещу Естония*<sup>302</sup> се отнася до чужденец, задържан за дълъг период от почти четири години за отказ да се подчини на заповед за експулсиране. Съдът констатира, че е нарушен член 5, алинея 1, буква f), тъй като основанията за задържане не са останали валидни през целия период на задържането поради липсата на действителна възможност за неговото експулсиране и заради това, че националните власти не са изпълнили надлежно задълженията си при производството.

#### 6.6.4. Максимална продължителност на задържане

**Съгласно правото на ЕС**, по отношение на лицата, търсещи убежище член 9, алинея 1 от преработената Директива за условията на прием (2013/33/ЕС) както и член 28, алинея 3 от Регламента Дъблин (Регламент (ЕС) № 604/2013) определят, че задържането им трябва да бъде за възможно най-кратък срок. Когато търсещите закрила са задържани се прилагат съкратени срокове за подаване и отговаряне по запитвания за трансфер съгласно Регламента Дъблин.

Съгласно член 15, алинея 1 от [Директивата за връщането](#) задържането на лицата в процедура по извеждане също трябва да е възможно най-кратко. [Директивата за връщането](#) предвижда също така срок до шест месеца за задържането, който може да бъде продължен с 12 месеца при изключителни обстоятелства, а именно при липса на съдействие или когато има пречки за получаване на документи за пътуване (член 15, алинеи 5 и 6). При изключителни обстоятелства от

301 The United Kingdom Border Agency (Гранична агенция на Обединеното кралство) (2012 г.), *Enforcement Instructions and Guidance (Указания и насоки за правоприменение): Chapter 55 Detention and Temporary Release (глава 55, Задържане и временно освобождаване)*, вж. на: [www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/enforcement/detentionandremovals](http://www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/enforcement/detentionandremovals).

302 ЕСПЧ, решение от 8 октомври 2009 г. по дело *Mikolenko срещу Естония*, (жалба № 10664/05), точка 67.

властите се изисква първо да са положили всички разумни усилия за извеждане на лицето. Допълнително задържане е невъзможно след изтичане на шестмесечния срок, или след допълнителния дванадесетмесечен в изключителните случаи.

Пример: По дело *Kadzoev* CEO приема за несъмнено, че след достигането на максималната продължителност на задържане предвидена в член 15, алинея 6 от [Директивата за връщането](#) вече не е било възможно да става въпрос дали има разумна възможност за извеждане по смисъла на член 15, алинея 4. В този случай засегнатото лице трябва да бъде освободено незабавно.<sup>303</sup>

**Съгласно ЕКПЧ** разрешената продължителност на задържане за целите на член 5, алинея 1, буква е) от ЕКПЧ зависи от проучване на националното законодателство, съпроводено с оценяване на специфичните факти по случая. Сроковете са съществен компонент на точното и предвидимо законово положение, регламентиращо лишаването от свобода.

Пример: По делото *Mathloom срещу Гърция*<sup>304</sup> ирански гражданин е задържан в течение на повече от две години и три месеца в очакване на депортиране, въпреки че е имало заповед за условното му освобождаване. Гръцкото законодателство, регламентиращо задържането на лица за чието експулсиране има съдебно разпореждане, не определя максимална продължителност и поради това не изпълнява изискването за „законност“ по член 5 от ЕКПЧ, тъй като това законодателство е лишено от предвидимост.

Пример: По делото *Louled Massoud срещу Малта*<sup>305</sup> алжирски гражданин е въдворен в център за задържане за малко повече от 18 месеца с оглед депортиране. През това време жалбоподателят отказва да съдейства, а алжирските власти не били готови да му издадат документи за пътуване. Установявайки нарушение на член 5, алинея 1 ЕСПЧ изразява големи съмнения относно това дали основанията за задържането на жалбоподателя за предвиденото депортиране са останали валидни през цялото време на

303 CEO, решение от 30 ноември 2008г., *Кадзоев (Хучбаров) срещу България*, С-357/09, Сборник 2009, стр. I-11189, точка 60.

304 ЕСПЧ, решение от 24 април 2012 г. по дело *Mathloom срещу Гърция*, (жалба № 48883/07).

305 ЕСПЧ, решение от 27 юли 2010 г. по дело *Louled Massoud срещу Малта*, (жалба № 24340/08).

задържането. Това включва съмнения относно повечето от 18-месечния период след отхвърлянето на молбата за убежище, вероятната липса на действителна възможност за експулсирането му и възможния провал на националните власти да проведат надлежно производството. Освен това Съдът констатира, че жалбоподателят не е разполагал с ефективни правни средства за защита, с които да оспори законността и продължителността на своето задържане.

Пример: По делото *Auad срещу България*<sup>306</sup> ЕСПЧ приема, че продължителността на задържане не следва да надвишава продължителността, която е разумно необходима за преследваната цел. Съдът отбелязва, че подобен извод е направен от СЕО във връзка с член 15 от [Директивата за връщането](#) по делото *Kadzoev*. Съдът подчертава, че за разлика от член 15 от [Директивата за връщането](#) в член 5, алинея 1, буква f) от ЕКПЧ не се съдържат максимални срокове. Дали продължителността на производството на депортиране може да повлияе на законосъобразността на задържането съгласно тази разпоредба зависи единствено от специфичните обстоятелства във всеки отделен случай.

## 6.7. Задържане на лица със специфични нужди

**Съгласно правото на ЕС**, член 21 от преработената Директива за условията на прием (2013/33/ЕС) и член 3, алинея 9 от [Директивата за връщането](#) посочват лицата, считани за уязвими (вж. Глава 9). Нито един от двата правни инструмента не забранява напълно задържането на уязвими лица, но ако такива лица биват задържани, член 11 от Директивата за условията на прием и членове 16, алинея 3 и 17 от [Директивата за връщането](#) изискват обръщане на специално внимание на специфичните им нужди. Тези текстове също така съдържат и специални разпоредби относно децата, които могат да бъдат задържани само като крайна мярка. Всички усилия следва да бъдат положени те да бъдат освобождавани и настанени в места, подходящи за деца. Непридружените деца, търсещи убежище, могат да бъдат задържани единствено при изключителни обстоятелства и никога в места за лишаване от свобода.

306 ЕСПЧ, решение от 11 октомври 2011 г. по дело *Auad срещу България*, (жалба № 46390/10), точка 128.

В Директива относно предотвратяването и борбата с трафика (2011/36/ЕС) е включено задължение за предоставяне на помощ и подкрепа на жертвите на трафик на хора като осигуряване на подходящо и безопасно място за живеене (член 11), въпреки че директивата не забранява напълно тяхното задържане.

**Съгласно ЕКПЧ**, ЕСПЧ е разглеждал случаи на имиграция включващи задържането на деца и на лица с психични проблеми. Съдът счита, че тяхното задържане на места, които не са обзаведени подходящо за нуждите им е проява на произвол и нарушение на член 5 от ЕКПЧ, като в някои случаи повдига въпроси и във връзка с член 3 от ЕКПЧ.<sup>307</sup> Съдът счита също така, че търсещите убежище са особено уязвими, включително в контекста на задържане и с оглед на условията, в които са държани.<sup>308</sup>

Пример: По дело *Mubilanzila Mayeka u Kaniki Mitunga срещу Белгия*<sup>309</sup> Съдът приема, че задържането на непридружено дете, търсещо убежище в център за задържане на възрастни нарушава член 3 от ЕКПЧ.

Пример: По дело *Muskhadzhiyeva срещу Белгия*<sup>310</sup> Съдът приема, че задържането на четири деца чеченци в очакване на трансфер по дъблинската процедура на място, което не е обзаведено подходящо за специфичните нужди на деца е в нарушение на член 3 от ЕКПЧ.

Пример: По дело *Rantsev срещу Кипър и Русия*<sup>311</sup> Съдът счита, че кипърските власти не са предоставили обяснение относно причините и правното основание за отказа да разрешат на покойната дъщеря на жалбоподателя, която е

307 ЕСПЧ, решение от 12 октомври 2006 г. по дело *Mubilanzila Mayeka u Kaniki Mitunga срещу Белгия*, (жалба № 13178/03); ЕСПЧ, решение от 19 януари 2010 г. по дело *Muskhadzhiyeva u други срещу Белгия*, (жалба № 41442/07); ЕСПЧ, решение от 13 декември 2011 г. по дело *Kanagaratnam u други срещу Белгия*, (жалба № 15297/09); ЕСПЧ, решение от 19 януари 2012 г. по дело *Роров срещу Франция*, (жалба № 39472/07 и 39474/07); ЕСПЧ, решение от 3 май 2012 г. по дело *M.S. срещу Обединеното кралство*, (жалба № 24527/08); ЕСПЧ, решение от 10 юли 2001 г. по дело *Price срещу Обединеното кралство*, (жалба № 33394/96).

308 ЕСПЧ, решение от 11 юни 2009 г. по дело *S.D. срещу Гърция*, (жалба № 53541/07); ЕСПЧ, решение от 21 януари 2011 г. по дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция* [голям състав], (жалба № 30696/09).

309 ЕСПЧ, решение от 12 октомври 2006 г. по дело *Mubilanzila Mayeka u Kaniki Mitunga срещу Белгия*, (жалба № 13178/03).

310 ЕСПЧ, решение от 19 януари 2010 г. по дело *Muskhadzhiyeva u други срещу Белгия*, (жалба № 41442/07).

311 ЕСПЧ, решение от 7 януари 2010 г. по дело *Rantsev срещу Кипър и Русия*, (жалба № 25965/04).

жертва на трафик на хора да напусне полицейския участък доброволно като вместо това са я освободили под попечителството на частно лице. При тези обстоятелства Съдът счита, че лишаването ѝ от свобода е било както произволно, така и незаконно съгласно член 5 от ЕКПЧ.

## 6.8. Процесуални гаранции

Съгласно правото на ЕС и на ЕКПЧ има процесуални гаранции във връзка със задържането на търсещи убежище и мигранти. Защитата срещу произволно задържане съгласно ЕКПЧ може с основание да се счита за по-силна, отколкото съгласно правото на ЕС, по-специално за търсещите убежище.

**Съгласно правото на ЕС** [Директивата за връщането](#) предвижда специфични гаранции, когато незаконно пребиваващи мигранти са застрашени от принудително връщане. В преработените [Директива за условията на прием \(2013/33/ЕС, член 9\)](#) и [Процедурна директива \(2013/32/ЕС, член 26, алинея 2\)](#) са включени правни гаранции за търсещите убежище.

**Съгласно ЕКПЧ** разпоредбата на член 5 от ЕКПЧ инкорпорира в себе си и набор от процесуални гаранции. Следните два текста се прилагат също така и до лишаването от свобода по член 5, алинея 1, буква f):

- член 5, алинея 2: правото на засегнатото лице незабавно да му бъдат съобщени на разбираем за него език основанията за арестуването му и всички обвинения, които му се предявяват;
- член 5, алинея 4: правото на съдопроизводство, в което съдът е длъжен в кратък срок да се произнесе относно правомерността на задържането и да нареди освобождаване, ако задържането е незаконосъобразно.

### 6.8.1. Право на съобщаване на основанията

**Съгласно правото на ЕС** в член 15, алинея 2 от [Директивата за връщането](#) от властите се изисква задържането да се постановява в писмен вид и да посочва фактическите и правните основания. За търсещите убежище същата гаранция е уредена в член 9, алинея 2 от преработената [Директива за условията на прием](#).

**Съгласно ЕКПЧ** на всеки задържан трябва да бъдат съобщени причините за неговото задържане „незабавно“ и „на разбираем за него език“ (член 5, алинея 2 от ЕКПЧ). Това означава, че на задържания трябва да бъдат съобщени фактическите и правните основания за ареста или задържането му на прост, нетехнически език, който той може да разбере, за да има възможност, ако прецени, да обжалва законосъобразността му в съда в съответствие с член 5, алинея 4.

Пример: По делото *Nowak срещу Украйна*<sup>312</sup> полски гражданин е попитал за причините за арестуването му и отговорът бил, че той е „международен крадец“. ЕСПЧ приема, че това изявление едва ли отговаря на заповедта за депортиране, която е изготвена на украински език и се позовава на разпореда от националното законодателство. Жалбоподателят не е познавал достатъчно езика за да разбере документа, който получил на четвъртия ден от задържането си. Преди тази дата няма данни че той е бил информиран, че е задържан с цел депортиране. Освен това жалбоподателят не е разполагал с ефикасни средства за подаване на жалба докато е бил задържан, нито за предявяване на претенции за обезщетение след това. Следователно е налице нарушение на член 5, алинея 2 от ЕКПЧ.

Пример: По дело *Saadi срещу Обединеното кралство*<sup>313</sup> закъснението със 76 часа при предоставяне на причините за задържане се счита за твърде голямо и в нарушение на член 5, алинея 2 от ЕКПЧ.

Пример: По дело *Dbouba срещу Турция*<sup>314</sup> жалбоподателят е лице, търсещо убежище. Той заявил пред двама полицаи, че е подал заявление до ВКБООН. Казали му, че е бил освободен в очакване на съдебен процес по обвинение за членство в Ал Кайда и че срещу него е в ход процедура за депортирането му. На жалбоподателя не са дадени документи с информацията относно причините за задържането му в полицейския участък. ЕСПЧ приема, че причините за задържането на жалбоподателя така и не са му били съобщени от националните власти, което представлява нарушение на член 5, алинея 2 от ЕКПЧ.

312 ЕСПЧ, решение от 31 март 2011 г. по дело *Nowak срещу Украйна*, (жалба № 60846/10), точка 64.

313 ЕСПЧ, решение от 29 януари 2008 г. по дело *Saadi срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалба № 13229/03).

314 ЕСПЧ, решение от 13 юли 2010 г. по дело *Dbouba срещу Турция*, (жалба № 15916/09), точки 52–54.

## 6.8.2. Право на преразглеждане на задържането

Съгласно правото на ЕС и ЕКПЧ правото на съдебен контрол е ключов фактор като гаранция срещу произволното задържане.

**Съгласно правото на ЕС** член 47 от Хартата на основните права на ЕС изисква всяко лице, чието положение е регламентирано от правото на ЕС да има право на ефективна защита и на справедлив и публичен съдебен процес в разумен срок. Член 15, алинея 2 от [Директивата за връщането](#) и член 9, алинея 3 от преразгледаната Директива за условията на прием изискват бърз съдебен преглед и контрол, когато задържането е постановено по заповед на административен орган. В допълнение, член 15, алинея 3 от [Директивата за връщането](#) член 9, алинея 5 от Директивата за условията на прием разпореждат, че задържането следва да бъде преразглеждано на разумни интервали от време независимо дали по инициатива на гражданина на трета страна или по служебен почин (*ex officio*). Преразглеждането трябва да бъде провеждано от съдебен орган, когато се отнася до търсещи убежище, докато за лица в процедура по връщане това се изисква само в случаите на продължително задържане. когато при приемане на решението за продължаване на мярка за задържане е нарушено правото на изслушване, националният съд, компетентен да прецени законосъобразността на това решение, може да допусне отмяната на мярката за задържане само ако предвид съвкупността от фактическите и правните обстоятелства във всеки конкретен случай счете, че това нарушение действително е лишило лицето, което се позовава на него, от възможността да се защити по-добре до такава степен, че би могло резултатът от тази административна процедура да бъде различен.<sup>315</sup> Предоставянето на правна помощ е предвидено. Член 47 от Хартата и член 13, алинея 4 от [Директивата за връщането](#) също изискват лицата да имат възможността да бъдат съветвани, представлявани и защитавани по юридически въпроси и да им бъде предоставена правна помощ за осигуряване на достъп до правосъдие. По отношение на търсещите убежище специалните правила за правната помощ и представителство са включени в член 9 от [Директивата за условията на прием](#) (вж. Глава 4 за повече подробности).

**Съгласно ЕКПЧ** в член 5, алинея 4 се съдържа изричното изискване „всеки“ лишен от своята свобода да „има право да обжалва законосъобразността на задържането си пред съда, който е задължен в кратък срок да се произнесе; в случай че задържането е неправомерно, съдът е длъжен да нареди незабавното

<sup>315</sup> ЕС, решение от 10 септември 2013г. по дело *M. G., N. R. срещу Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, C-383-13.

освобождаване на задържаното лице“.

Това задължение е отразено в член 9, алинея 4 от МППГП.

Необходимостта от преразглеждане „в кратък срок“ и от „достъпност“ на правните средства за защита са две ключови гаранции. Целта на член 5, алинея 4 е да се гарантира на задържания правото на „съдебен надзор“ на мярката, на която е подложен. По същество в член 5, алинея 4 се изисква не само достъп до съдия, който да реши в кратък срок законосъобразността на задържането, но се изисква и периодично преразглеждане от страна на съда на необходимостта от продължаване на задържането. По време на задържането трябва да има достъп до правните средства за защита, за да може задържаният да постигне извършване на съдебен контрол в кратък срок в резултат на който трябва да има възможност за освобождаване. Правните средства за защита трябва да бъдат на теория и на практика достатъчно сигурни, за да бъдат достъпни и ефективни.

Особено важно е търсещите убежище да имат достъп до ефективни правни средства за защита, защото се намират в положение на несигурност и са застрашени от принудително връщане.

Пример: По делото *Abdolkhani u Karimnia срещу Турция*<sup>316</sup> двама иранци, търсещи убежище са задържани в полицейското управление. ЕСПЧ счита, че те не са разполагали с процедура, чрез която законосъобразността на задържането им да може да бъде разгледана от съда.<sup>317</sup>

Пример: По делото *S.D. срещу Гърция*<sup>318</sup> лице, търсещо убежище е задържано, въпреки че не е било възможно да бъде експулсирано, тъй като се е очаквало решение по молбата му за убежище. ЕСПЧ приема, че лицето е било в правен вакуум, тъй като е липсвала разпоредба за пряко преразглеждане на задържането му в очакване на експулсирането.

316 ЕСПЧ, решение от 22 септември 2009 г. по дело *Abdolkhani u Karimnia срещу Турция*, (жалба № 30471/08).

317 ЕСПЧ, решение от 19 януари 2010 г. по дело *Z.N.S. срещу Турция*, (жалба № 21896/08); ЕСПЧ, решение от 13 юли 2010 г. по дело *Dbovba срещу Турция*, (жалба № 15916/09).

318 ЕСПЧ, решение от 11 юни 2009 г. по дело *S.D. срещу Гърция*, (жалба № 53541/07).



## 6.9. Условия или режими на задържане

Условията на задържане могат сами по себе си да представляват нарушение на правото на ЕС или на ЕКПЧ. Правото както на ЕС, така и на ЕКПЧ изисква при задържането да бъдат спазвани други основни права, в това число изискването условията на лишаване от свобода да бъдат хуманни, семействата да не се разделят, а децата и уязвимите лица да не бъдат по принцип задържани (вж. [раздел 6.7](#) относно задържането на лица със специфични нужди и деца).<sup>319</sup>

**Съгласно правото на ЕС** условията на задържане на лицата при процедурите по връщане са регламентирани в член 16 от [Директивата за връщането](#), а за децата и семействата — в член 17. Условията на задържане на търсещите убежище са регламентирани в член 10 от преразгледаната Директива за условията на прием (2013/33/ЕС), а специалните разпоредби за уязвимите лица са уредени в член 11 от нея.

**Съгласно ЕКПЧ** мястото, режимът и условията на задържане трябва да бъдат подходящи — в противен случай те могат да противоречат на членове 3, 5 или 8 от ЕКПЧ. Съдът разглежда отделните характеристики на условията и техния кумулативен ефект. Това включва, наред с други елементи: къде е задържано лицето (летище, килия в полицията, затвор); дали може да се използват други места; площта на помещението; има ли други лица и колко са те; наличие и достъп до възможности за измиване и личен тоалет; вентилация и възможност за излизане на открито; достъп до външния свят; и дали задържаните страдат от заболяване и имат достъп до медицински съоръжения. Особено важни са специфичните обстоятелства на лицето, например дали е дете, преживяло изтезания лице, бременна жена, жертва на трафик, възрастно лице или лице с увреждания.

При оценяване на условията на задържане по даден случай ЕСПЧ взема предвид докладите на Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията и на нечовешкото или унижително отношение или наказание („СРТ“). Тези доклади предоставят също полезни указания за държавите-членки относно това кои условия са неприемливи.

319 За допълнителна информация вж.: ЕСПЧ, решение от 12 октомври 2006 г. по дело *Mubilanzila Mayeka и Kaniki Mitunga срещу Белгия*, (жалба № 13178/03); ЕСПЧ, решение от 7 януари 2010 г. по дело *Rantsev срещу Кипър и Русия* (жертва на трафик), (жалба № 25965/04).

Пример: По делаа *Dougoz, Peers и S.D. срещу Гърция*<sup>320</sup> Съдът установява важни принципи относно условията на задържане и пояснява, че задържаните лица, търсещи убежище са особено уязвими с оглед на претърпяното поради бягството от преследване, което може да засили чувството им на тревожност при задържане.

Пример: По дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция*<sup>321</sup> Съдът констатира нарушение на член 3 от ЕКПЧ не само във връзка с условията на задържане на жалбоподателя, но и с общите условия на живот (на приемане) в Гърция. Жалбоподателят е гражданин на Афганистан, търсещ убежище, като гръцките власти са знаели самоличността му и това, че е лице, потенциално търсещо убежище още от пристигането му в Атина. Той бил незабавно задържан без обяснения. Постъпили са различни доклади от международни органи и неправителствени организации относно това, че гръцките власти систематично задържат лицата, търсещи убежище. Твърденията на жалбоподателя, че е бил подложен на грубости от полицията се потвърждават от данни на свидетели, събрани от международни организации, и по-специално от КПИ (СРТ). Констатации на КПИ и ВКБООН също потвърждават твърденията на жалбоподателя за нехигиенични условия и пренаселеност в центъра за задържане, недалеч от международното летище на Атина. Въпреки че жалбоподателят е задържан за сравнително кратък период, условията на задържане в този център са били неприемливи. ЕСПЧ приема, че жалбоподателят трябва да е изпитал чувства на произвол, малоценност и тревога и че условията на задържане без съмнение са оказали дълбоко въздействие върху достойнството му, поради което могат да бъдат окачествени като унижително отношение. Освен това като лице, търсещо убежище той е бил особено уязвим поради мигрирането и травматичните преживявания, които по всяка вероятност е понесъл. Съдът достига до извод, че е налице нарушение на член 3 от ЕКПЧ.

Съответните източници с незадължителен характер по този въпрос включват „Двадесетте насоки относно принудително връщане“ на Съвета на Европа,

320 ЕСПЧ, решение от 6 март 2001 г. по дело *Dougoz срещу Гърция*, (№ 40907/98); ЕСПЧ, решение от 19 април 2001 г. по дело *Peers срещу Гърция*, (жалба № 28524/95); ЕСПЧ, решение от 11 юни 2009 г. по дело *S.D. срещу Гърция*, (жалба № 53541/07).

321 ЕСПЧ, решение от 21 януари 2011г. по дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция* [голям състав], (жалба № 30696/09).

„Европейските правила за затворите“ и „Насоките за третиране на задържаните мигранти“.<sup>322</sup>

## 6.10. Обезщетение за незаконно задържане

Обезщетения могат да бъдат дължими на лица, които са били задържани неправомерно съгласно правото на ЕС и ЕКПЧ.

**Съгласно правото на ЕС** по делото *Francovich*<sup>323</sup> СЕО установява, че националните съдилища трябва да предоставят процедура за обезщетения дължими поради нарушение на разпоредба на ЕС от дадена държава-членка. Този принцип не е все още прилаган към нарушения, извършени поради неизпълнение от страна на дадена държава-членка на директива в контекста на задържане заради имиграция.

**Съгласно ЕКПЧ** в член 5, алинея 5 от ЕКПЧ е заявено, че „всяко лице, арестувано или лишено от свобода в нарушение на изискванията на този член има изпълняемо право на обезщетение.“ Следователно, за да се полага обезщетение следва да е налице нарушение на една или повече алинеи на член 5 от ЕКПЧ.

322 Съвет на Европа, Комитет на министрите (2003 г.), Препоръка (2003)5 на Комитета на министрите до държавите-членки относно мерки за задържане на лица, търсещи убежище; Съвет на Европа, Комитет на министрите (2005 г.); Съвет на Европа, Комитет на министрите (2006 г.), Препоръка (2006)2 на Комитета на министрите до държавите-членки относно Европейските правила за затворите, 11 януари 2006 г.

323 СЕО, решение от 19 ноември 1991 г. по съединени дела *Francovich u Bonifaci u други срещу Италианска република*, C-6/90 и C-9/90, Сборник 1991, стр. I-05357.

## Основни моменти

- Съгласно правото на ЕС и ЕКПЧ лишаването от свобода трябва да бъде крайна мярка след изчерпване на възможността за по-щадящи мерки (вж. [раздел 6.2](#)).
- Съгласно ЕКПЧ конкретната ситуация на лицето може да представлява лишаване от свобода съгласно член 5 от ЕКПЧ или ограничаване на неговата свобода на движение съгласно член 2 от Протокол № 4 към ЕКПЧ (вж. [раздел 6.1](#)).
- Съгласно ЕКПЧ лишаването от свобода трябва да бъде: оправдано за конкретна цел, определена в член 5, алинея 1, букви а)–г); разпоредено в съответствие с процедура, предписана от закон; и да не бъде произволно (вж. [раздел 6.3](#)).
- Съгласно правото на ЕС лишаването от свобода трябва да бъде в съответствие със закона (вж. [раздел 6.3](#), необходимо и пропорционално (вж. [раздел 6.5](#)).
- Съгласно правото на ЕС максималната продължителност на задържането преди извеждане е определена на шест месеца като по изключение може да бъде продължена до общо максимум от 18 месеца (вж. [раздел 6.6.4](#)).
- Съгласно правото на ЕС и ЕКПЧ следва да е налице действителна възможност за извеждането на лице, което е задържано с цел извеждане (вж. [раздел 6.6.3](#)) и процедурата за извеждане трябва да бъде надлежно изпълняване (вж. [раздел 6.6.2](#)).
- Лишаването от свобода трябва да съответства на процесуалните гаранции в член 5, алинея 2 относно правото на лицето да бъде информирано за основанията и в член 5, алинея 4 от ЕКПЧ относно правото му за преглед в кратък срок на решението за задържане (вж. [раздел 6.8](#)).
- Съгласно правото на ЕС и ЕКПЧ лишаването от свобода или ограничаването на свободата на движение трябва да става в съответствие с други гаранции за правата на човека, между които: условията на задържане да зачитат човешкото достойнство; никога да не се излага на опасност здравето на лицата; и необходимостта от специално внимание към членовете на уязвимите групи (вж. [раздел 6.7](#) и [раздел 6.9](#)).
- Всеки, който е бил задържан произволно или незаконосъобразно може да предяви иск за обезщетение както съгласно правото на ЕС, така и съгласно ЕКПЧ (вж. [раздел 6.10](#)).

## Допълнителна съдебна практика и информация:

За достъп до допълнителна съдебна практика направете справка в насоките на стр. [283](#) от настоящия наръчник. Допълнителни материали във връзка с въпросите, разгледани в настоящата глава, могат да бъдат намерени в раздел „Допълнителна информация“ на стр. [261](#).

# 7

## Принудителни връщания и начин на извеждане



Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
Директива за връщането (2008/115/ЕО) Регламент за Фронтекс (изменения), № 1168/2011 Решение на Съвета относно организация на общите полети за извеждане от територията на две или повече държави-членки на граждани на трети страни, които подлежат на индивидуални мерки за извеждане (2004/573/ЕО)	Извършване на извеждането: безопасно, достойно и хуманно	Комитет на министрите, Двадесет насоки относно принудително връщане, 2005 г., № 19
Процедурна директива (2013/32/ЕС), член 48	Поверителност	Комитет на министрите, Двадесет насоки относно принудително връщане, септември 2005 г., № 12
Харта на основните права на ЕС, член 2 (право на живот) Директива за връщането (2008/115/ЕО), член 8, алинея 4	Сериозни вреди в резултат на ограничителни мерки	ЕКПЧ, член 2 (право на живот) Комитет на министрите, Двадесет насоки относно принудително връщане, септември 2005 г., № 19
	Разследване	ЕСПЧ, <i>Ramsahai срещу Нидерландия</i> , 2007 г. (ефективна система) ЕСПЧ, <i>Tarigiyeva срещу Русия</i> , 2006 г. (медицински грижи в затворите) ЕСПЧ, <i>Taïs срещу Франция</i> , 2006 г. (проверка на здравния статус на задържани лица)

## Въведение

В настоящата глава е разгледан начинът, по който чужденците биват извеждани от дадена държава. Правните пречки за извеждане, като например пречките за извеждане на лица, търсещи убежище са разгледани в [Глави 1, 3 и 4](#).

Независимо дали са извеждани по въздух, суша или по море лицата следва да бъдат връщани по безопасен, достоен и хуманен начин. Има случаи, при които връщани лица са умирали при процеса по извеждане поради задушаване или са претърпявали тежка телесна повреда. Смъртни случаи има също в центрове за задържане преди извършване на извеждането. Процесът по извеждане може освен това да увеличи риска от самонараняване или самоубийство - било по време на задържането преди извеждане или при самото извеждане.

Съгласно правото на ЕС принудителните връщания са регламентирани от [Директивата за връщането](#) (2008/115/ЕО). Координираните от Фронтекс съвместни операции за връщане се уреждат от преразгледания [Регламент Фронтекс](#) (ЕС) № 1168/2011.

В ЕСПЧ рядко е сезиран с искания за разглеждане на определен начин на извеждане. Налице е обаче богата съдебна практика главно по членове 2, 3 и 8 от ЕКПЧ. Тази съдебна практика е във връзка с използването на сила от властите изобщо, необходимостта от закрила на лицата от посегателства, както и с процедурното задължение на властите да разследват действията си при ситуации, за които се твърди че са изложили лицето на сериозна увреда. Тези общи принципи могат да бъдат приложени и при някои други обстоятелства, например в контекста на принудителните връщания. Този въпрос ще се разгледа по-подробно.

Освен законодателни разпоредби по този конкретен въпрос има и важни инструменти с незадължителен характер. „Двадесетте насоки относно принудително връщане“ на Съвета на Европа дават полезни указания и поради това в няколко части на настоящата глава има позовавания на тях.<sup>324</sup> [Стандартите на Комитета по изтезанията](#) (СРТ) от своя страна включват специален раздел относно връщанията по въздух.<sup>325</sup>

324 Съвет на Европа, Комитет на министрите (2005 г.).

325 Съвет на Европа, Европейски комитет за предотвратяване на изтезанията и на нечовешкото или унизително отношение или наказание (СРТ) (2002–2011 г.), глава IV, стр. 69 и следв.

Връщанията стават често възможни по силата на споразумения за обратно приемане, сключени на политическо или оперативно равнище. В ЕС споразумения за обратно приемане могат да бъдат сключвани от отделните държави-членки или от Съюза. През периода 2005-2013 г. са сключени 15 споразумения на ЕС за обратно приемане, повечето от които са влезли в сила.<sup>326</sup>

## 7.1. Извършване на извеждането: безопасно, достойно и хуманно

**Съгласно правото на ЕС** в **Директивата за връщането** се заявява, че принудителните връщания трябва да се извършват, като се зачита надлежно достойнството и физическата неприкосновеност на засегнатото лице (член 8, алинея 4). Освен това на доброволното напускане трябва да се даде приоритет (член 7) и да бъде създадена ефективна система за наблюдение на принудителното връщане (член 8, алинея 6).<sup>327</sup> В приложение към решение на Съвета от 2004 г. в общите насоки относно разпоредбите за сигурност при общи извеждания по въздух се съдържат, наред с останалото и указания по медицински въпроси, обучението и поведението на ескортиращите служители и употребата на принудителни мерки.<sup>328</sup>

В **Директивата за връщането** се изисква при процеса по извеждане да се вземе предвид здравословното състояние на лицето (член 5). В случая на връщане по въздух това по принцип изисква от медицинския персонал да удостовери, че лицето е пригодно за пътуване. Физическото или психическото състояние на лицето може освен това да стане причина за евентуално отлагане на извеждането (член 9). При извършване на извеждане надлежно внимание трябва да се обърне на правото на семеен живот (член 5). Националното законодателство и националната политика могат също да уреждат специфични здравни въпроси, например при жени в напреднал стадий на бременност.

326 Хонг Конг, Макао, Шри Ланка, Албания, Русия, Украйна, бившата югославска република Македония, Босна и Херцеговина, Черна гора, Сърбия, Молдова, Пакистан, Грузия, Кабо Верде (все още невлязло в сила), Армения (все още невлязло в сила) (в хронологичен ред). Вж. също: Работен документ на службите на Комисията, SEC (2011) 209, 23 февруари 2011 г., таблица 1.

327 За допълнителна информация относно практиките на държавите-членки на ЕС, вж.: FRA (2012), стр. 51–54.

328 **Решение № 2004/573/ЕО** на Съвета от 29 април 2004 г. относно организация на общите полети за извеждане от територията на две или повече държави-членки на граждани на трети страни, които подлежат на индивидуални мерки за извеждане, ОВ 2004 L 261/28.

В [Директивата за връщането](#) се изисква непридружените малолетни или непълнолетни лица да бъдат връщани само на членове на семейството, на определен попечител или на подходящи приемни центрове (член 10).

**Съгласно ЕКПЧ** се преценява дали евентуалните наранявания или посегателства, които длъжностните лица може да са причинили на лицата под тяхна опека и контрол, са достатъчно тежки, за да се задейства член 3 от ЕКПЧ. Трябва да се вземат под внимание конкретните причини за уязвимост на лицата, например вследствие на възрастта или на проблеми с психическото здраве.<sup>329</sup>

Съгласно Насоките на Съвета на Европа относно принудителното връщане властите следва да оказват съдействие на извежданите лица с оглед ограничаване на необходимостта от употреба на сила като на извежданите лица следва да се даде възможност да се подготвят за връщането (Насока 15). Извежданите лица трябва освен това да бъдат пригодни за пътуване (Насока 16).

## 7.2. Поверителност

Важно е да се гарантира, че само информацията, необходима за улесняване на извеждането, се предава на държавата на връщане, за да се запази поверителността на информацията получена в процедурата за убежище. Ескортиращите служители, придружаващи подлежащото на връщане лице от центъра за задържане до неговото място на връщане трябва също да гарантират такава поверителност.

**Съгласно правото на ЕС** информацията, получена по време на процедурите за предоставяне на убежище, е регламентирана от член 48 от [Процедурната директива](#) (2013/32/ЕО) и изисква от държавите-членки на ЕС, да зачитат поверителността на всяка получена информация. В член 30 от директивата се въвеждат гаранции за неразкриване на информацията на предполагаемите агенти на преследване, когато се събира информация за отделни кандидати за убежище.

**Съгласно ЕКПЧ** нарушение на поверителността може да създаде проблеми в обсега на член 8 от ЕКПЧ, а когато нарушението води до риск от посегателство след връщането, то може да попадне в приложното поле на член 3 от ЕКПЧ. В

<sup>329</sup> ЕСПЧ, решение от 21 януари 2011 г. по дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция* [голям състав], (жалба № 30696/09); ЕСПЧ, решение от 4 ноември 2010 г. по дело *Darraj срещу Франция*, (жалба № 34588/07).



друг контекст обаче, Съдът е приел, че всяка мярка, която нарушава неприкосновеността на личния живот трябва да бъде обект на подробни правила и минимум от предпазни мерки, предоставящи достатъчни гаранции срещу риска от злоупотреба и произвол. Тези предпазни мерки трябва да се отнасят, наред с останалото, до продължителността, съхраняването, използването, достъпа на трети страни, процедурите за запазване на целостта и конфиденциалността на данните и процедурите за тяхното унищожаване.<sup>330</sup>

„Двадесетте насоки относно принудителното връщане“ на Съвета на Европа също адресират зачитането и ограниченията наложени на обработката на лични данни и забраната за обмен на информация, свързана с молбите за убежище (Насока 12).

### 7.3. Сериозна увреда в резултат на ограничителни мерки

Съгласно националното законодателство държавните служители като затворнически надзиратели или придружаващи лица могат да бъдат оправомощени да използват сила при изпълняването на своите задачи. Правото на ЕС и ЕКПЧ определя, че тази сила трябва да бъде разумна, необходима и пропорционална.

Правото на ЕС и ЕКПЧ установява общи стандарти, приложими при смърт в случаи на задържане. Правото на живот е гарантирано съгласно член 2 от Хартата на основните права в ЕС и от ЕКПЧ. Член 2 е едно от най-важните права, от което не е предвидена дерогация при хипотезата член 15 от ЕКПЧ. В ЕКПЧ се посочва обаче, че употребата на сила, и по-специално на смъртоносна сила, не е в нарушение на член 2, ако е „абсолютно необходима“ и „стриктно пропорционална“.<sup>331</sup>

**Съгласно правото на ЕС в Директивата за връщането** са определени правила за принудителните мерки. Тези мерки следва да се използват в краен случай като те трябва да бъдат пропорционални и да не превишават разумната употреба на сила. Те следва да се изпълняват като се зачита надлежно достойнството и физическата неприкосновеност на засегнатото лице (член 8, алинея 4).

330 ЕСПЧ, решение от 4 декември 2008 г. по дело *S. и Marper срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалба № 30562/04), точка 99.

331 Европейска комисия по правата на човека, решение от 10 юли 1984 г. по дело *Stewart срещу Обединено кралство* (дес.), (жалба № 10044/82); ЕСПЧ, решение от 27 септември 1995 г. по дело *McSann и други срещу Обединеното кралство*, (жалба № 18984/91), точки 148–149.

**Съгласно ЕКПЧ** съдебната практика във връзка с член 2 от ЕКПЧ изисква законодателна, регулаторна и административна рамка, управляваща употребата на сила от държавни служители с оглед да се гарантира защита срещу произвол, злоупотреба и загуба на живот, включително при злополуки, които могат да бъдат избегнати. В тази рамка трябва да бъдат ясно определени структурата на персонала, каналите за комуникация и указанията за употреба на сила.<sup>332</sup> Когато държавните служители превишават количеството сила, което са разумно оправомощени да използват и това доведе до посегателства или дори до смърт, от държавата-членка може да бъде потърсена отговорност. Необходимо е да има провеждане на ефективно разследване на случилото се, което да може да ангажира наказателно преследване.<sup>333</sup>

Съдът приема, че държавите-членки имат не само отрицателни задължения да не посягат на физическите лица, но и положителни задължения да ги защитават срещу загуба на живот или тежки наранявания, включително от трети страни или от самите тях, както и да осигуряват достъп до медицински услуги. Задължението на държавите-членки да защитават включва също така задължение за установяване на правни разпоредби и съответни процедури, в това число наказателноправни разпоредби, за предотвратяване на престъпления срещу личността със съпътстващи санкции за възпиране на извършването на такива престъпления.<sup>334</sup> Въпросът е дали властите са направили всичко, което може разумно да се очаква от тях да избегнат реална и непосредствена опасност за живота, за която са знаели или е следвало да знаят.<sup>335</sup>

При оценяване на законосъобразността на употребата на сила ЕСПЧ разглежда няколко фактори, включително естеството на поставената цел и физическата опасност и опасността за живота, присъщи на ситуацията. Съдът разглежда обстоятелствата при конкретна употреба на сила, включително това дали е била

332 ЕСПЧ, решение от 20 декември 2004 г. по дело *Makaratzis срещу Гърция* [голям състав], (жалба № 50385/99), точка 58; ЕСПЧ, решение от 6 юли 2005 г. по дело *Nachova и други срещу България* [голям състав], (жалби № 43577/98 и 43579/98), точка 96.

333 ЕСПЧ, решение от 27 септември 1995 г. по дело *McCann и други срещу Обединеното кралство*, (жалба № 18984/91), точка 161; ЕСПЧ, решение от 18 май 2000 г. по дело *Velikova срещу България*, (жалба № 41488/98), точка 80.

334 ЕСПЧ, решение от 28 октомври 1998 г. по дело *Ostian срещу Обединено кралство* [голям състав], (жалба № 23452/94); ЕСПЧ, решение от 24 октомври 2002 г. по дело *Mastromatteo срещу Италия* [голям състав], (жалба № 37703/97), точки 72–73; ЕСПЧ, решение от 20 декември 2011 г. по дело *Finogenov и други срещу Русия*, (жалби № 18299/03 и 27311/03), точка 209.

335 ЕСПЧ, решение от 15 януари 2009 г. по дело *Brancko Tomašić и други срещу Хърватия*, (жалби № 46598/06), точка 51.

преднамерена или непреднамерена и дали е имало подходящо планиране и контрол на операцията.

Пример: По дело *Кауа срещу Турция*<sup>336</sup> ЕСПЧ препотвърждава, че държава-членка трябва да има предвид употребената сила и степента на риска тя да доведе до загуба на живот.

Употребата на ограничителни мерки може да създаде проблеми не само по член 2, който включва загуба на живот или близка до нея ситуация, например опит за самоубийство причиняващ сериозни увреждания, но и по членове 3 и 8 при ситуации, когато лицето е увредено или наранено поради използването на ограничителни мерки, което се доближава до противозаконно отнемане на живот.

Пример: По дело *Ilhan срещу Турция*<sup>337</sup> Съдът счита, че по-скоро член 3 от ЕКПЧ, а не член 2, е нарушен, когато лицето е получило мозъчно увреждане в резултат на употребата на прекомерна сила при арестуването му.

ЕСПЧ изразява загриженост относно инциденти с участието на полицаи и други служители в „намеси“ срещу физически лица в контекста на член 8 от ЕКПЧ.<sup>338</sup>

Смърт или телесна повреда може да бъде причинена от мерки за принудително ограничаване или от неизпълнение на задължението на съответната държава-членка да предотврати загуба на живот, в това число поради самонараняване или по медицински причини.<sup>339</sup> В този смисъл „Двадесетте насоки относно принудителното връщане“ на Съвета на Европа забраняват ограничителни мерки, за които има вероятност да доведат до частично или пълно запушване на дихателните пътища или да принудят подлежащото на връщане лице да заеме пози, при които рискува задушаване (Насока 19).

336 ЕСПЧ, решение от 19 февруари 1998 г. по дело *Кауа срещу Турция*, (жалба № 22729/93).

337 ЕСПЧ, решение от 27 юни 2000 г. по дело *Ilhan срещу Турция* [голям състав], (жалба № 22277/93), точки 77 и 87.

338 ЕСПЧ, решение от 17 юли 2007 г. по дело *Кицера срещу Словакия*, (жалба № 48666/99), точки 122–124; ЕСПЧ, решение от 28 юли 2009 г. по дело *Rachwałski и Ferenc срещу Полша*, (жалба № 47709/99), точки 58–63.

339 За пример вж. дело на Обединеното кралство *FGP срещу Serco Plc & Anor* [2012] EWHN 1804 (Admin), 5 юли 2012 г.

## 7.4. Разследване

**Съгласно ЕКПЧ** общите принципи, разработени главно по членове 2, 3 и 8 от ЕКПЧ, могат при известни обстоятелства да бъдат приложени и в контекста на принудително връщане. Трябва да се предприема някакъв вид ефективно и официално разследване, когато едно лице загуби своя живот или пострада от тежки наранявания от страна на държавата-членка или когато това става при обстоятелства, при които може да се търси отговорност от държавата-членка, например ако лицето е задържано. Държавата-членка може да остане отговорна дори ако е възложила части от своята работа при ситуации на извеждане на частни фирми като външни подизпълнители. Необходимо е да се гарантира минимална степен на ефективност в зависимост от обстоятелствата по случая.<sup>340</sup> Трябва да е налице истинска отговорност и прозрачност с оглед да се осигури зачитането на правовия ред и да се запази общественото доверие.<sup>341</sup>

Когато едно лице бъде намерено мъртво или ранено и е или е било задържано от или под контрола на държавата-членка, задължение на държавата-членка е да предостави задоволително и убедително описание на въпросните събития. Така например нарушение на член 2 е установено, когато правителството е издало акт за смърт по естествени причини без друго задоволително обяснение за смъртта или аутопсия за установяване на уврежданията.<sup>342</sup> Налице са също така и примери за нарушения на член 2, установени при случаи на неправилни медицински грижи в затворническа болница<sup>343</sup> и пропуски при изследването на състоянието на жалбоподателя докато е бил задържан.<sup>344</sup>

За разследване на жалба по член 2 основните критерии са, че то следва да бъде: независимо; в кратък срок; да включва семейството; да е подходящо и ефективно. Изследването и резултатите следва също така да бъдат открити за обществен контрол. Задължение на властите е да започнат разследването по своя собствена инициатива и без да чакат да постъпи жалба. В

340 ЕСПЧ, решение от 27 септември 1995 г. по дело *McCann и други срещу Обединеното кралство*, (жалба № 18984/91), точка 161; ЕСПЧ, решение от 18 май 2000 г. по дело *Velikova срещу България*, (жалба № 41488/98), точка 80.

341 ЕСПЧ, решение от 15 май 2007 г. по дело *Ramsahai и други срещу Нидерландия* [голям състав], (жалба № 52391/99), точка 325.

342 ЕСПЧ, решение от 10 април 2001 г. по дело *Tanli срещу Турция*, (жалба № 26129/95), точки 143–147.

343 ЕСПЧ, *Tarariyeva срещу Русия*, № 4353/03, 14 декември 2006, точка 88.

344 ЕСПЧ, *Tais срещу Франция*, № 39922/03, 1 юни 2006.

йерархично, институционално и практическо отношение разследването следва да се извърши от служител или орган, които са независими от замесените в събитията.<sup>345</sup>

## Основни моменти

- Извеждането трябва да се извършва безопасно, хуманно и при защита на достойнството на лицето (вж. [раздел 7.1](#)).
- Лицата следва да бъдат пригодни за пътуване с оглед на своето физическо и психично здраве (вж. [раздел 7.1](#)).
- Специално внимание следва да се обърне на уязвимите лица, включително децата, както и изложените на риск от самоубийство или самонараняване (вж. [раздел 7.1](#)).
- Съгласно правото на ЕС държавите-членки трябва да създадат ефективни системи за наблюдение на връщането (вж. [раздел 7.1](#)).
- В *Директивата за връщането* се изисква непридружените малолетни или непълнолетни лица да бъдат връщани само на членове на семейството, на определен попечител или на подходящи приемни центрове (вж. [раздел 7.1](#)).
- Следва да се гарантира поверителност на информацията, получена при процедурата за убежище (вж. [раздел 7.2](#)).
- Съгласно правото на ЕС и ЕКПЧ всяко използване на принудителни мерки трябва да бъде разумно, необходимо и пропорционално (вж. [раздел 7.3](#)).
- Съгласно ЕКПЧ властите са длъжни да разследват обосноваваните твърдения за прекомерна употреба на сила (вж. [раздел 7.4](#)).

## Допълнителна съдебна практика и информация:

За достъп до допълнителна съдебна практика направете справка в насоките на стр. 283 от настоящия наръчник. Допълнителни материали във връзка с въпросите, разгледани в настоящата глава, могат да бъдат намерени в раздел „Допълнителна информация“ на стр. 261.

345 ЕСПЧ, *Finucane срещу Обединено кралство*, № 29178/95, 1 юли 2003 г., точка 68.



# 8

## Икономически и социални права



Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
<p>Харта на основните права на ЕС, членове 12 (свобода на събранията и сдруженията), 15, алинея 1 (свобода при избор на професия и право на труд), 16 (свобода на стопанската инициатива), 28 (право на колективни преговори и действия), 29 (право на достъп до услугите за намиране на работа), 30 (защита при неоснователно уволнение), 31 (справедливи и равни условията на труд) и 32 (забрана на детския труд и защита на работещите младежи)</p> <p>Достъпът до пазара на труда се регулира от вторичното право на ЕС за всяка отделна категория</p>	<p>Икономически права</p>	<p>ЕКПЧ, член 4 (забрана на робството и на принудителния труд)</p> <p>ЕКПЧ, член 11 (свобода на свободата на сдружаването)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Bigaeva срещу Гърция</i>, 2009 г. (на чужда гражданка е разрешено да завърши професионалното си обучение, но не ѝ е разрешено да се яви на съответния изпит)</p>
<p>Хартата, член 14 (право на образование за всички)</p> <p>Директива за връщането (2008/115/ЕО), член 14, алинея 1 (мигранти с нередовен статут)</p> <p>Директива за условията на прием (2013/33/ЕС), член 14 (лица, търсещи убежище)</p>	<p>Образование</p>	<p>ЕКПЧ, протокол № 1, член 2 (право на образование)</p> <p>ЕСХ, членове 17 (право на децата на социална, правна и икономическа защита), 18 (право на доходоносна дейност) и 19 (право на работещите мигранти и на техните семейства на защита и помощ)</p>

Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
		<p>ЕСПЧ, <i>Popomartynovi срещу България</i>, 2011 (на мигранти с нередовен статут са начислени по-високи такси за средно образование)</p> <p>Европейска комисия по правата на човека, <i>Karus срещу Италия</i>, 1998 г. (на чужденци са начислени по-високи такси за висше образование)</p>
<p>Харта на основните права на ЕС, член 34 (3) (социална сигурност и социална помощ)</p> <p>За граждани на трети страни, които са членове на семейството на граждани на държави от ЕИП, дългосрочно пребиваващи, търсещи убежище, бежанци, лица със статут на субсидиарна закрила и жертви на трафик, разпоредбите за осигуряване на жилище се съдържат във вторичното право на ЕС</p>	<p><b>Жилищно настаняване</b></p>	<p>ЕСПЧ, <i>Gillow срещу Обединеното кралство</i>, 1986 (право на зачитане на жилището)</p> <p>ЕСПЧ, <i>M.S.S. срещу Белгия и Гърция</i>, 2011 (неизпълнение на задължението за осигуряване на жилище може да представлява нарушение на член 3 от ЕКПЧ)</p> <p>ЕСХ, член 31 (право на жилище)</p> <p>ЕКСП, <i>DCI срещу Нидерландия</i>, 2009 г. (осигуряване на жилище за деца с нередовен статут)</p>
<p>Харта на основните права на ЕС, член 35 (закрила на здравето)</p> <p>Здравните грижи са регламентирани от вторичното право на ЕС за всяка отделна категория</p>	<p><b>Здравни грижи</b></p>	<p>ЕСХ, член 13 (право на социална и медицинска помощ)</p> <p>ЕКСП, <i>FIDH срещу Франция</i>, 2004 г.</p>
<p><b>За граждани на трети страни, които са членове на семейството на граждани на държави от ЕИП:</b></p> <p>Директива за свободно движение (2004/38/ЕО), членове 24 и 14</p> <p>Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социално осигуряване, изменен с Регламент (ЕО) № 465/2012</p> <p><b>За граждани на трети страни, движещи се в рамките на ЕС:</b></p> <p>Регламенти (ЕО) № 859/2003 и (ЕС) № 1231/2010</p>	<p><b>Социално осигуряване и подпомагане</b></p>	<p>ЕСПЧ, <i>Wasilewski срещу Полша</i>, 1999 г. (не е предоставено право на финансова помощ)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Gaýgusuz срещу Австрия</i>, 1996 г. (дискриминация на чужденци във връзка с обезщетения за безработица)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Koua Poirrez срещу Франция</i>, 2003 г. (дискриминация на чужденци във връзка с обезщетения за увреждания)</p> <p>ЕСПЧ, <i>Andrejeva срещу Латвия</i>, 2009 г. (дискриминация на чужденци във връзка с пенсии)</p>



Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
<p><b>Други категории:</b> Вторичното право на ЕС съдържа специфични права за търсещи убежище, бежанци, лица, получили субсидиарна закрила, жертви на трафик и дългосрочно пребиваващи</p>		<p>ЕСХ, членове 12 (право на социално осигуряване), 13 (право на социална и медицинска помощ), 14 (право на помощ от службите за социални грижи), 15 (право на инвалидите), 17 (право на децата и младежите на социална, правна и икономическа защита), 23 (информация за доклади) и 30 (закрила срещу бедност и социална изолация)</p>

## Въведение

За повечето мигранти разрешението да влязат или да останат в дадена държава е само първата стъпка към придобиването на пълни права на пребиваване. Достъпът до трудова заетост, образование, жилища, здравни грижи, социална сигурност, социална помощ и други социални обезщетения може да се окаже предизвикателство. Признатото право на влизане или на пребиваване е по принцип необходимо за получаване на достъп до пълния набор от социални права.

На държавите по принцип е позволено да правят разлика по националност, когато упражняват суверенното си право за предоставяне или за отказ на достъп до своята територия. По принцип не е неправомерно да се сключват споразумения или да се приема национално законодателство, даващо на някои националности привилегирани права на влизане или пребиваване на територията на държавата. Поради това държавите имат също така право да добавят диференцирани условия за такова влизане или пребиваване като например посочат, че не се дава достъп до трудова заетост или до публични средства. Държавите трябва да имат обаче предвид, че международните и европейските инструменти по правата на човека забраняват дискриминацията, включително основаващата се на националност в съответните области, регламентирани от тях.<sup>346</sup>

<sup>346</sup> Харта на ЕС за основните права, член 21; ЕКПЧ, член 14 и протокол № 12, член 1; ЕСХ, част V, член E

Колкото повече дадена ситуация попада под суверенното право на държавата да допуска или изключва чужденци, толкова повече правомощия за преценка има държавата при налагането на диференцирани условия.<sup>347</sup> Диференцираното третиране става толкова по-неприемливо, колкото по-сходна е имиграционната ситуация на чужденеца със ситуацията на гражданите на самата държава.<sup>348</sup> Когато става въпрос за основни права от първостепенно значение като правото на живот или забраната на унижително отношение, диференцираното отношение представлява всъщност забранена дискриминация.<sup>349</sup> Тези принципи са особено важни, когато се разглежда достъпът до социални права.

Настоящата глава предлага кратък преглед на стандартите на ЕС и на Съвета на Европа, свързани с достъпа до икономически и социални права, а именно правото на труд, образование, жилище, здравеопазване и социална закрила.

## 8.1. Основни правни източници

**Съгласно правото на ЕС** разпоредбите на ЕС за свободно движение оказват значително въздействие върху положението на гражданите на трети страни, които са членовете на семейството на граждани на ЕС, упражнили правото си на свободно движение в рамките на Европа. В *Директивата за свободно движение* (2004/38/ЕО) се урежда положението членовете на техните семейства независимо от гражданството им. В член 2, алинея 2 от директивата се определя кои членове на семейството попадат в приложното поле на директивата. Директивата се прилага също така към граждани на трети страни, които са членове на семейството на граждани на Исландия, Лихтенщайн и Норвегия.<sup>350</sup> Членовете на семейството на швейцарски граждани се ползват със сходни права.<sup>351</sup> Членовете на семейството, обхванати от тези различни разпоредби, имат право не само на достъп до пазара на труда, но и на достъп до социално подпомагане.

347 ЕСПЧ, решение от 27 септември 2011 г. по дело *Vah срещу Обединено кралство*, (жалба № 56328/07)

348 ЕСПЧ, решение от 16 септември 1996 г. по дело *Gaygusuz срещу Австрия*, (жалба № 17371/90).

349 ЕКСП, *Defence for Children International (DCI) срещу Нидерландия*, № 47/2008, 20 октомври 2009 г.

350 Споразумение за Европейското икономическо пространство, 2 май 1992 г., част III, Свободно движение на хора, услуги и капитали, ОВ L 1, 3 март 1994 г.

351 Споразумение между Европейската общност и нейните държави-членки, от една страна, и Конфедерация Швейцария, 21.6.1999 г., член 7 — ОВ L 114/7, 30 април 2002 г. (впоследствие разширено с други държави-членки на ЕС).

Съгласно правото на ЕС турските граждани и членовете на семейството им, въпреки че не са граждани на държави от ЕИП имат привилегировано положение в държавите-членки на ЕС. Това следва от Анкарското споразумение от 1963 г. и Допълнителния протокол към него от 1970 г., които предпоставяха, че Турция ще стане член на ЕС до 1985 г. Към 2010 г. в ЕС пребивават почти 2,5 милиона турски граждани, което ги прави най-голямата група граждани на трети страни, пребиваващи в ЕС.<sup>352</sup>

Степента на достъп до пазара на труда на други категории граждани на трети страни, като търсещи убежище, бежанци или дългосрочно пребиваващи се регулира от специални директиви. През декември 2011 г. ЕС прие [Директивата за единно разрешение за пребиваване и работа \(2011/98/ЕС\)](#), която трябва да бъде транспонирана в националните законодателства до края на 2013г. Тя въвежда единна процедура за кандидатстване на граждани на трети страни за единно разрешение за пребиваване и работа на територията на държава-членка и относно общ набор от права за работници от трети държави, законно пребиваващи в държава-членка.

Освен това в [Директивата за равното третиране \(2000/43/ЕО\)](#) се забранява дискриминацията основана на раса или етническа принадлежност в контекста на заетостта и при достъпа до стоки и услуги, както и до системите за социални грижи и за социално осигуряване.<sup>353</sup> Тя се прилага и към гражданите на трети страни; в съответствие с член 3, алинея 2 обаче тя „не покрива различията в третирането, основани на националност и е без оглед на [...] всяко третиране, произтичащо от правния статус на засегнатите граждани от трети страни и лицата без гражданство.“

[Хартата на Общността за основните социални права на работниците](#) е приета на 9 декември 1989 г. с декларация от всички държави-членки с изключение на Обединеното кралство. Тя установява основните принципи, залегнали в основата на европейския модел на трудово право и формира развитието на [европейския социален модел](#) през следващото десетилетие. Основните социални права, заявени в Хартата на Общността са доразработени и разширени в [Хартата на основните права на ЕС](#). В своето приложение Хартата е ограничена до въпросите, които

352 Европейска комисия, Евростат (2010 г.), „Основни държави на произход на чуждестранните граждани, ЕС-27, 2010 г.“, на адрес: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php?title=File:Main\\_countries\\_of\\_origin\\_of\\_non-nationals\\_EU-27\\_2010\\_\(million\).png&filetimestamp=20111125175250#file](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Main_countries_of_origin_of_non-nationals_EU-27_2010_(million).png&filetimestamp=20111125175250#file).

353 Директива 2000/43/ЕО, ОВ L 180, стр. 22.

попадат в обхвата на правото на ЕС и нейните разпоредби не могат да разширяват този обхват. Съгласно Хартата на основните права на ЕС много малко социални права са гарантирани за всички като правото на образование по член 14, алинеи 1 и 2, тъй като повечето права са ограничени за гражданите и/или лицата, които са законно пребиваващи.

**Съгласно системата на Съвета на Европа**, ЕКПЧ гарантира предимно гражданските и политическите права, така че предлага твърде ограничени насоки в областта на икономическите и социалните права.

ЕСХ (приета през 1961 г. и преразгледана през 1996 г.) обаче допълва ЕКПЧ и е основен референтен документ за европейското право по правата на човека в областта на икономическите и социалните права. Тя определя основните права и свободи и създава надзорен механизъм въз основа на процедура за докладване и процедура за подаване на колективна жалба, гарантирайки зачитането на правата по ЕСХ от всички държави, ратифицирали Хартата. В ЕСХ е заложен набор от права, обхващащ жилищното настаняване, здравеопазването, образованието, заетостта, социалната закрила, свободното движение на хора и недискриминацията.

Въпреки че закрилата на ЕСХ за мигрантите не се основава на принципа на реципрочност, нейните разпоредби се прилагат първоначално само към граждани на държавите-членки, ратифицирали ЕСХ, които са мигранти в други държави-членки, също ратифицирали ЕСХ. Съгласно приложението към ЕСХ, членове 1—17 и 20—31 от ЕСХ, макар да не го посочват изрично се прилагат към чужденци при условие че са граждани на държави-членки ратифицирали ЕСХ, които са законно пребиваващи или работят редовно на територията на държава, ратифицирала ЕСХ. Тези членове следва да се тълкуват с оглед на членове 18 и 19 относно работещите мигранти и техните семейства. Член 18 гарантира правото на упражняване на доходоносна дейност на територията на договарящите страни по ЕСХ, а член 19 гарантира правото на работещите мигранти и на техните семейства на защита и помощ.

По този начин приложното поле на ЕСХ е донякъде ограничено, но ЕКСП е разработил значителна по обем юриспруденция. Когато са поставени под въпрос някои основни права, юриспруденцията на ЕКСП разширява личния обхват на ЕСХ,

включвайки всяко лице на територията включително мигрантите с нередовен статут.<sup>354</sup>

ЕСХ е свързана до голяма степен с ЕКПЧ, което прави много ценна юриспуденцията на ЕКСП. Въпреки че не всички държави-членки на ЕС и на Съвета на Европа са ратифицирали ЕСХ или са приели всички нейни разпоредби, ЕСПЧ е приел че ратификацията не е от съществено значение за тълкуването от Съда на някои въпроси, поставени съгласно ЕКПЧ, които са регулирани и от ЕСХ.<sup>355</sup>

## 8.2. Икономически права

В този раздел са разгледани икономическите права, включително достъпа до пазара на труда и правото на равнопоставеност на работното място. Достъпът до пазара на труда зависи обикновено от правния статут на лицето. От момента обаче, в който едно лице работи, независимо дали законосъобразно или не, основните трудови права трябва да бъдат спазвани. По същия начин, независимо от правния статут, работниците имат право да получават всяко заплащане дължимо за извършената от тях работа.

**Съгласно ЕКПЧ** икономическите и социалните права не са изрично гарантирани, с изключение на забраната на робството и на принудителния труд (член 4) и на правото за образуване на професионални съюзи (член 11).

Сред делата на ЕСПЧ в свързани области Съдът е разгледал ситуацията на чужда гражданка, получила разрешение да започне обучение по определена професия след което ѝ е отказано правото да я упражнява.

Пример: По дело *Vigeva срещу Гърция*<sup>356</sup> руска гражданка е получила разрешение да започне 18-месечен стаж, с оглед да получи работа в гръцка адвокатска кантора. След завършване на стажа адвокатската колегия не ѝ разрешила да се яви на изпитите за адвокатски права на основание, че не

354 ЕКСП, *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) срещу Франция*, жалба № 14/2003, основания, 8 септември 2004 г.

355 ЕСПЧ, решение от 12 ноември 2008 г. по дело *Demir u Baykara срещу Турция* [голям състав], (жалба № 34503/97), точки 85–86. Други примери за съответни международни инструменти, приложими в тази област, включват Международния пакт за икономически, социални и културни права (ICESCR), Конвенцията на ООН за правата на работниците мигранти и Конвенция № 143 на МОТ.

356 ЕСПЧ, решение от 28 май 2009 г. по дело *Vigeva срещу Гърция*, (жалба № 26713/05).

е гръцка гражданка. ЕСПЧ отбелязва, че адвокатската колегия е разрешила на жалбоподателката да започне стажа си, макар да е било ясно, че след завършването му тя няма да има право да се яви на изпитите за адвокатски права. Съдът установява, че поведението на властите е показало липса на последователност и зачитане по отношение на жалбоподателката както в личен, така и в професионален план, и са допуснали незаконна намеса в личния ѝ живот по смисъла на член 8 от ЕКПЧ. ЕСПЧ не счита обаче, че изключването на чужденци от адвокатската професия е само по себе си дискриминационно.

**Съгласно ЕСХ** член 18 предвижда право на доходоносна дейност на територията на други договарящи страни по ЕСХ. Тази разпоредба не регулира влизането в територията с цел да се работи и е в някои отношения по-скоро пожелателна, отколкото задължителна. Тя изисква обаче делът на отказаните разрешения за работа да не е прекалено голям;<sup>357</sup> разрешенията за работа и пребиваване да се дават по единно заявление и без прекомерни такси и вземания;<sup>358</sup> предоставените разрешения за работа да не поставят големи ограничения в географско и професионално отношение;<sup>359</sup> и оставането без работа не трябва да води автоматично и незабавно до загуба на разрешението за пребиваване, което да даде на лицето време да намери друга работа.<sup>360</sup>

В член 19 от ЕСХ е включен обширен набор от разпоредби в помощ на работниците мигранти на територията на други договарящи страни, но с уговорката, че те трябва да се намират там на законно основание (вж. обаче Глава 3 за подробности относно член 19, алинея 8).

ЕСХ включва също така условията на труд, като правото на работно време с разумна продължителност, правото на платен годишен отпуск, правото на здраве и безопасност на работното място и правото на справедливо заплащане.<sup>361</sup>

**Съгласно правото на ЕС** една от основните свободи, залегнали в Хартата на основните права на ЕС за всеки е „правото да работи и да упражнява свободно избрана или приета професия“ (член 15, алинея 1 от Хартата). Това право обаче,

357 ЕКСП, Заключение VII-2, Испания, член 18, Алинея алинея 1.

358 ЕКСП, Заключение VII-2, Германия, член 18, Алинея алинея 2.

359 ЕКСП, Заключение V, Германия, член 18, Алинея алинея 3.

360 ЕКСП, Заключение VII-2, Финландия, член 18, Алинея алинея 3.

361 ЕКСП, решение от 6 декември 2006 г. по дело *Marangopoulos Foundation for Human Rights срещу Гърция*, (жалба № 30/2005г.), по същество, която се отнася до миньори.

е ограничено от националното законодателство, включително от националните закони регулиращи правото на труд за чужденци. Хартата признава правото на колективни преговори (член 28) и правото на образуване на професионални съюзи (член 12). Тя освен това дава право на всекиго на достъп до безплатни услуги за намиране на работа (член 29). Всеки работник, включително граждани на трети държави има право на защита срещу неоснователно уволнение (член 30), право на справедливи и равни условия на труд, както и право на почивка и на платен годишен отпуск (член 31). Член 16 гарантира свободата на стопанската инициатива. Хартата предвижда освен това защитата на здравето и безопасността на работното място (член 31). Тя забранява също така детския труд (член 32).

Обикновено вторичното право на ЕС, отнасящо се до специфична категория лица, регламентира достъпа до пазара на труда. Гражданите на трети страни имат различни степени на достъп до пазара на труда в зависимост от категорията, към която принадлежат. В Раздели 8.2.1 – 8.2.8 прави кратко изложение на положението на основните категории граждани на трети страни.

## 8.2.1. Членове на семейството на граждани на държави от ЕИП и на Швейцария

**Съгласно правото на ЕС** признатите членове на семейството на граждани на ЕС, които упражняват правата си на свободно движение – независимо от националността на членовете на семейството – както и гражданите на държави от ЕИП и Швейцария, имат право да се движат свободно на територията на Европа за целите на заетостта и самостоятелната заетост, както и правото на третиране, еднакво с това на собствените граждани на съответната държава-членка (член 24 от [Директивата за свободно движение](#) на гражданите на ЕС).

Членовете на семейството на швейцарските граждани нямат право на напълно еднакво третиране в това отношение.<sup>362</sup> Временни ограничения на достъпа до пазара на труда са наложени от някои държави-членки хърватските граждани до юни 2015г. с възможността за удължаването им до юни 2020г. при определени обстоятелства.

362 ЕС, решение от 15 юли 2010г. по дело *Alexander Hengartner u Rudolf Gasser срещу Landesregierung Vorarlberg*, C-70/09, Сборник 2010, стр I-07233, точки 39–43.

В контекста на свободното движение на гражданите и членовете на техните семейства, независимо от националността им член 45, алинея 4 от ДФЕС предвижда за държавите-членки възможността да запазват заетостта в публичната администрация за свои граждани. СЕО е дал ограничително тълкуване на тази разпоредба и не е разрешил на държавите-членки да запазват достъпа до някои длъжности само за свои граждани, например за длъжността учител стажант<sup>363</sup> или асистент по чужд език в университет.<sup>364</sup>

За улесняване на истински свободното движение на работниците ЕС е приел освен това сложно законодателство относно взаимното признаване на квалификациите — както изобщо, така и по сектори, което се прилага към членовете на семейството на граждани на трети страни и към граждани на държави от ЕИП. Директива 2005/36/ЕС относно признаването на професионалните квалификации бе консолидирана за последен път през март 2011 г. (вж. също така и въведените изменения и допълнения). Въведени са комплексни разпоредби отнасящи се до тези, които са получили всички или част от своите квалификации извън ЕС дори ако тези квалификации са признати вече от една държава-членка на ЕС. СЕО/СЕС е издал повече от 100 решения в тази област.<sup>365</sup>

## 8.2.2. Командировани работници

Гражданите на трети страни, които не се ползват от право на свободно движение, но работят законно за работодател в държава-членка, и които са временно изпратени от този работодател да извършват работа от негово име в друга държава-членка, са включени в приложното поле на [Директивата за командироване на работници](#) (96/71/ЕО). Целта на директивата е да се гарантира защитата на правата и условията на труд на командированите работници в целия Европейски съюз с оглед да се избегне „социалният дъмпинг“. По-специално, директивата си поставя за цел да съчетае свободното предоставяне на трансгранични услуги съгласно член 56 от ДФЕС с подходяща защита на правата на работниците,

363 СЕО, решение от 3 юли 1986г. по дело *Deborah Lawrie-Blum срещу Land Baden-Württemberg*, C-66/85 Сборник 1986, стр. I-02121., точки 26–27.

364 СЕО, решение от 2 август 1993 г. по съединени дела *Pilar Allué u Carmel Mary Coonan u дъщеря срещу Università degli studi di Venezia u Università degli studi*, C-259/91, C-331/91 и C-332/91 [1993], Recueil, стр. I-04309, точки 15–21.

365 За пълен списък на решенията с резюмета вж.: Европейска комисия, *Списък с решения на Съдът на Европейската общност относно признаване на професионалните квалификации*, 22 декември 2010, MARKT/D4/JMV/ 1091649 /5/2010-EN.



командирова̀ни временно в чужбина за тази цел.<sup>366</sup> Както изтъква CEO това не може обаче да доведе до ситуация, при която работодателят е длъжен в съответствие с директивата да спазва съответното трудово право както в изпращащата, така и в приемащата държава, тъй като стандартът за защита в двете държави-членки може да се приеме за равностоен.<sup>367</sup>

За тази цел в директивата са определени минимални стандарти, които трябва да се прилагат към служителите от една държава-членка, командирова̀ни на работа в друга. По-конкретно, член 3 от директивата предвижда, че условията и правилата, установени от законодателството на приемащата държава или от общоприложими колективни договори се прилагат към командирова̀ните работници и по-специално по отношение на максималната продължителност на работата, минималната продължителност на почивката, минималния годишен отпуск и минималните ставки на заплащане.

През март 2012 г. Европейската комисия предложи директива<sup>368</sup>, която си поставя за цел да се подобри прилагането и да се осигури изпълнението на съществуващата [Директивата за командирова̀не на работници](#).

### 8.2.3. Притежатели на синя карта, научни работници и студенти

След две години легална заетост гражданите на трети страни, които притежават сини карти на ЕС имат право на еднакво третиране с гражданите на приемащата държава-членка по отношение на достъпа до всяка висококвалифицирана длъжност в тази държава. След 18 месеца законно пребиваване в една държава-членка притежателят на синя карта на ЕС може да се премести в друга държава-членка за заемане на висококвалифицирана длъжност при спазване на ограниченията на съответната държава-членка относно броя на приеманите граждани на трети страни.

366 CEO, решение от 3 април 2008г. по дело *Dirk Ruffert срещу Land Niedersachsen*, C-346/06, Сборник 2008 стр. I-01989.

367 CEO, решение от 18 декември 2007. по дело *Laval un Partneri Ltd срещу Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1 Byggettan u Svenska Elektrikerförbundet*, C-341/05, Сборник 2007, стр. I-11767.

368 Европейска комисия (2012 г.), *Предложение за Директива за осигуряване на изпълнението на разпоредбите, приложими при командирова̀нето на работници в рамките на предоставянето на услуги*, COM(2012)131 окончателен.

В съответствие с член 15, алинея 6 от [Директивата за синята карта \(2009/50/ЕО\)](#) членовете на семейството на притежателите на синя карта на ЕС, независимо от своята националност, придобиват автоматично общо право на достъп до пазара на труда. За разлика от [Директивата за събиране на семейството \(2003/86/ЕО\)](#), [Директивата за синята карта](#) не налага никакъв срок за придобиването на това право.

Научните работници попадат в обхвата на [Директивата за научноизследователската дейност \(2005/71/ЕО\)](#); за списък на участващите държави-членки вж. [Приложение 1](#)). Всеки заявител трябва да представи валиден документ за пътуване, споразумение за прием, подписано с научноизследователска организация и декларация за финансова отговорност; освен това той не трябва да бъде считан за заплаха за обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве. Издаването на разрешения за пребиваване на членове на семейството на научните работници остава в прерогативите на държавите-членки. Тази директива до голяма степен, както и [Директивата за единно разрешително](#), не дава права за събиране на семейството за членове на семейството, които живеят в трети страни.

С [Директивата за учащите се \(2004/114/ЕО\)](#) се регламентират условията за прием в ЕС на граждани на трети страни с цел образование, ученически обмен, безвъзмездно обучение или доброволческа дейност. Държавите-членки са длъжни да разрешават на студентите да работят извън времето посветено на учебна дейност за максималния брой работни часове разрешени седмично от държавата-членка, но последната може да изисква да бъдат изпълнени и други условия (член 17).

Предложения за изменения и допълнение към [Директивата за научноизследователската дейност](#) и [Директивата за учащите се](#) бяха направени от Европейската комисия през март 2013г. с цел подобряване на условията за достъп и приемане и разширяване на кръга от права.<sup>369</sup> Предложението също така включва разпоредби относно платените стажанти и детските гледачи (au pairs).

## 8.2.4. Турски граждани

Турските граждани имат особено привилегировано положение съгласно Анкарското споразумение от 1963 г. и [Допълнителния протокол](#) към него от 1970 г.,

<sup>369</sup> Европейска комисия, COM (2013) 151 final, Брюксел, 25 март 2013г.

както и в съответствие с решенията, взети от Съвета за асоцииране ЕИО – Турция, създаден съгласно тези инструменти. Турските граждани нямат прякото право да влязат в държава-членка на ЕС, за да започнат работа. Ако националното законодателство на държавата-членка им разрешава обаче да започнат работа по определена заетост, в такъв случай те разполагат с правото да продължат тази заетост след изтичането на една година.<sup>370</sup> След три години те могат при известни условия да търсят и друга работа съгласно член 6, алинея 1 от Решение № 1/80 на Съвета за асоцииране ЕИО –Турция. Както и за работниците от ЕИП турските работници са обхванати от по-широк кръг възможности.

Пример: По делото *Tetik*<sup>371</sup> немските власти не са дали разрешение за пребиваване на г-н *Tetik* след като той е изпълнил заетостта си от три години и е бил в процес на търсене на друга работа. СЕО намира, че е следвало да му се разреши разумен срок на законно пребиваване, през който да има възможност да си потърси и евентуално, намери работа, за което е придобил съответното право.

Пример: СЕС е заключил по делото *Genc*<sup>372</sup>, че турска гражданка, която работи само ограничен брой часове, а именно 5,5 часа седмично за работодател срещу възнаграждение, което покрива само частично минимума необходим за препитанието ѝ, е работник по смисъла на член 6, алинея 1 от Решение № 1/80 на Съвета за асоцииране при условие че заетостта ѝ е реална и действителна.

Съгласно член 7 от Решение № 1/80 членовете на семейството на турски работник, дори ако те самите не са турски граждани, могат да получат неограничено право на достъп до пазара на труда ако са пребивавали на законно основание в период на три години. Възможно е обективни причини да оправдават разделянето на член на семейството от турския работник.<sup>373</sup> Дете на турски гражданин което е завършило професионално обучение в приемащата държава има право

370 СЕО, 29 май 1997 г., по дело *Süleyman Eker срещу Land Baden-Württemberg*, C-386/95, Сборник 1997, стр. I-02697, точки 20–22.

371 СЕО, решение от 23 януари 1997г. по дело *Recep Tetik срещу Land Berlin*, C-171/95, точка 30.

372 СЕС, решение от 4 февруари 2010 г. по дело *Hava Genc срещу Land Berlin*, C-14/09, Сборник 2010, стр. I-00931, точки 27-28.

373 СЕО, решение от 17април 1997г. по дело *Kadiman срещу Freistaat Bayern*, C-351/95, Сборник 1997, стр. I-02133, точка 44.

да приема предложения за работа, при условие че поне един от родителите е бил легално нает на работа за период не по-малък от три години.

Пример: По делото *Derin*<sup>374</sup> CEO приема, че турски гражданин, който като дете е отишъл при родителите си турци, работещи законно в Германия може да загуби правото си на пребиваване в Германия, произтекло правото на свободен достъп до заетост единствено на основания, свързани с обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве или ако напусне територията на държавата-членка за значителен период от време без сериозно основание.

Във връзка с правото на установяване или на предоставяне на услуги турските граждани се ползват от предпазната клауза в член 41 от Допълнителния протокол към Анкарското споразумение. Ако на турските граждани не е било наложено изискване за разрешение за работа до момента на влизане в сила на член 41 от Протокола в дадена държава-членка, то на тази държава-членка се забранява да налага понастоящем изискване за виза или разрешение за работа (вж. също раздел 2.8).

## 8.2.5. Дългосрочно пребиваващи и ползвачи се от Директивата за събиране на семейството

Лицата, получили статут на дългосрочно пребиваващи по силата на член 11, буква а) от [Директивата за дългосрочно пребиваващите](#) (2003/109/ЕО), се ползват с третиране, еднакво с това на местните граждани по отношение на достъпа до платена и неплатена трудова заетост; условия за наемане на работа и условия на труд (включително продължителност на работното време, стандарти за здраве и безопасност, право на отпуск, заплащане и уволнение); и свобода на сдружаване и членуване в професионални съюзи, както и свобода да представляват съюз или сдружение.

За ползвачите се от [Директивата за събиране на семейството](#) (вж. също Глава 5) членът на семейството на законно пребиваващ кандидат за събиране на семейството, гражданин на трета страна има право на достъп до работа и самостоятелна дейност (член 14). Достъпът до пазара на труда е обвързан със срок след

<sup>374</sup> CEO, решение от 18 юли 2007г. по дело *Ismail Derin срещу Landkreis Darmstadt-Dieburg*, C-325/05, Сборник 2007, стр. I-00329, точки 74-75.

пристигането в приемащата държава, който не може да надвишава 12 месеца. През това време приемащата държава може да прецени дали нейният пазар на труда може да приеме съответното лице.

## 8.2.6. Граждани на други държави с договори за асоцииране или сътрудничество

В член 216 от ДФЕС се предвижда сключването на споразумения между трети страни и ЕС като в член 217 става по-специално въпрос за споразумения за асоцииране. Граждани на някои държави, с които ЕС е сключил споразумения за асоцииране, стабилизиране, сътрудничество, партньорство и/или други видове споразумения<sup>375</sup> се ползват с еднакво третиране в много отношения, но нямат право на пълното еднакво третиране, с което се ползват гражданите на ЕС. Към края на 2012 г. ЕС е сключил споразумения с повече от 100 страни.<sup>376</sup>

Тези споразумения за асоцииране и сътрудничество не създават пряко право за техните граждани да влизат и да работят в ЕС. Гражданите на тези страни, които работят законно в дадена държава-членка на ЕС имат обаче право на еднакво третиране и на същите условия на труд, на каквито и гражданите на тази държава-членка. Такъв например е случаят с член 64, алинея 1 от Евро-Средиземноморските споразумения с Мароко и Тунис, в който се определя че „що се отнася до условията на труд, възнаграждение и уволнение всяка държава-членка трябва да прилага спрямо работниците с мароканско [или тунизийско] гражданство, които са наети на работа на нейна територия, режим без каквато и да е дискриминация основана на гражданството между тях и нейните собствени граждани“.<sup>377</sup> При временна заетост липсата на дискриминация се ограничава до условията на труд и възнаграждение (член 64, алинея 2). Член 65, алинея 1

375 Споразумения за стабилност и асоцииране са в сила с Албания, бившата Югославска република Македония, Босна и Херцеговина, Черна гора и Сърбия. Споразумения за партньорство и сътрудничество има с 13 държави от Източна Европа и Централна Азия; първоначалните споразумения с Мароко, Тунис и Алжир са заменени сега с Евро-Средиземноморските споразумения (обхващащи седем държави). Споразумения са подписани със 79 държави от Афро-карибския тихоокеански басейн (Споразуменията от Котону) и с Чили.

376 За актуализиран и всеобхватен преглед на последиците от тези споразумения за гражданите на тези държави и членовете на техните семейства вж. Rogers, N. *et al.* (2012), глави 14–21.

377 Евро-средиземноморско споразумение за асоцииране между Европейската общност и нейните държави-членки и кралство Мароко, влязло в сила на 1 март 2000 г., ОВ 2000 L 70, стр. 2, и Евро-средиземноморско споразумение за асоцииране между Европейската общност и нейните държави-членки, и република Тунис (влязло в сила на 1 март 1998 г., ОВ 1998 L 97, стр. 2).

от двете споразумения въвежда изискването за режим без дискриминация и в областта на социалното осигуряване.<sup>378</sup>

СЕО/СЕС е разгледал редица дела във връзка с тези споразумения.<sup>379</sup> Някои от тях се отнасят до възможността за подновяване за целите на заетостта на разрешението за пребиваване на граждани на трета страни след като те са изгубили правото си на пребиваване като лица на издръжка поради разпадане на съответната семейна връзка.

Пример: Дело *El Yassini*<sup>380</sup> се отнася до марокански гражданин, загубил първоначалното основание за своя престой, на когото впоследствие са отказали продължаване на разрешението му за пребиваване без оглед на осъществяваната от него професионална дейност срещу заплащане. По това дело Съдът е трябвало да установи дали подходът, възприет в неговата съдебна практика по отношение на турските граждани<sup>381</sup> е приложим по аналогия и към мароканските граждани и следователно дали член 40 от Споразумението между ЕИО и Мароко (заменено по-късно с Евро-средиземноморското споразумение с Мароко) включва сигурност на заетостта за цялото време-траене на трудовата заетост, определена съгласно договора между работодателя и работника. СЕО счита, че Споразумението между ЕИО и Мароко е пряко приложимо, тъй като то установява ясни, безусловни и достатъчно практични принципи в областта на условията на наемане на работа и възнаграждението. Съдът въпреки това изключва факта, че съдебната практика относно Анкарското споразумение може да бъде приложена към настоящото дело. Анкарското споразумение и Споразумението между ЕИО и Мароко се различават значително и за разлика от това с Турция, Споразумението

378 СЕО, решение от 31 януари 1991 г. 31 януари 1991 г. по дело *Office National de l'emploi срещу Bahia Kziber*, C-18/90, Сборник 2009, стр. I-00199.

379 Някои от делата, свързани със споразуменията, са решение от 31 януари 1991 г. 31 януари 1991 г. по дело *Office National de l'emploi срещу Bahia Kziber*, C-18/90, Сборник 2009, стр. I-00199; (Споразумение за сътрудничество между Европейската икономическа общност и Кралство Мароко, член 41, алинея 1 *allocation d'atteinte*, ОВ 1978 L 264 стр. 2-118, заменено от Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране); СЕО, решение от 2 март 1999 г. по дело *El Yassini срещу Secretary of State for the Home Department*, C-416/96, Сборник 1999, стр. I-01209 (Споразумение за сътрудничество между Европейската икономическа общност и Кралство Мароко); СЕО, решение от 8 май 2003 г. по дело *Deutscher Handballbund срещу Kolpak*, C-438/00, Сборник 2003, стр. I-04135 (Словашка република).

380 СЕО, решение от 2 март 1999 г. по дело *El Yassini срещу Secretary of State for the Home Department*, C-416/96, Сборник 1999, стр. I-01209, точки 64, 65, 67.

381 СЕО, решение от 16 декември 1992 г. по дело *Kazim Kus срещу Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-237/91 Сборник 1992, стр. I-6781, точки 21–23 и 29.

между ЕИО и Мароко не предвижда възможността за присъединяване на Мароко към Общността, нито има за цел да гарантира свобода на движение на работниците. Следователно Съдът приема, че за Обединеното кралство не се изключва възможността да откаже да продължи разрешението за пребиваване на жалбоподателя, дори ако това доведе до прекратяване на работата преди изтичането на трудовия договор. Съдът отива по-нататък и изтъква, че ситуацията щеше да бъде различна, ако държавата-членка бе предоставила на мароканския гражданин „във връзка с упражняването на трудова дейност специфични права, които са с по-голям обхват от предоставените му права във връзка с пребиваването“.

Пример: По дело *Gattoussi*<sup>382</sup> Съдът е сезиран да вземе решение по подобен случай, но съгласно забраната на дискриминация установена в член 64, алинея 1 от Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между ЕС и Тунис. В този случай обаче на жалбоподателя изрично е предоставено разрешение за работа за неопределен срок. При тези обстоятелства Съдът заключава, че член 64, алинея 1 от Споразумението за асоцииране между ЕС и Тунис „може да има последици за правото на даден туниски гражданин да остане на територията на една държава-членка в случая, когато на това лице е било надлежно разрешено от тази държава-членка да работи там за срок, надвишаващ срока на валидност на разрешението му за пребиваване“. По същество Съдът изтъква, че по принцип Споразумението за асоцииране между ЕС и Тунис не забранява на съответната държава-членка да съкрати правото на туниския гражданин, ако е получил преди това разрешение за влизане и работа. Ако обаче на туниския гражданин са били предоставени специфични права за работа, които са по-широки от правата на пребиваване, отказът за продължаване на правото му на пребиваване следва да е обоснован от съображения за защита на законни национални интереси като обществения ред, обществената безопасност или общественото здраве.

По подобен начин в член 80 от Споразумението за асоцииране между държавите-членки на ЕС и Албания<sup>383</sup> се определя, че „що се отнася до миграцията, страните се договарят за справедливо третиране на гражданите на други държави,

382 CEO, решение от 14 декември 2006 г. по дело *Mohamed Gattoussi срещу Stadt Rüsselsheim*, C-97/05, Сборник 2006, стр. I-11917, точка 39.

383 Споразумение за стабилизиране и асоцииране между Европейските общности и техните държави-членки, от една страна, и Република Албания, от друга страна (влязло в сила на 1 април 2009 г.), ОВ 2009 L 107, стр. 166.

които пребивават законно на техните територии и за насърчаване на политика на интеграция, имаща за цел да направи правата и задълженията им сравними с тези на гражданите на съответната държава-членка“.

По не толкова широк начин член 23 от Споразумението за партньорство и сътрудничество с Русия<sup>384</sup> определя във връзка с условията на труд, че „при спазване на действащите във всяка отделна държава-членка закони, условия и процедури Общността и държавите-членки гарантират, че руските граждани, законно наети на работа на територията на дадена държава-членка, не следва да са обект на дискриминация, основана на гражданството по отношение условията на труд, трудовото възнаграждение или уволнението в сравнение с гражданите на съответната държава-членка“.

Пример: Делото *Simutenkov*<sup>385</sup> се отнася до руски гражданин, нает като професионален футболист в испански клуб в Испания, чието участие в състезателни мачове е било ограничено от испанските правила поради националността му. СЕО тълкува разпоредбата за недопускане на дискриминация, изложена в член 23 при оценката на правилото създадено от спортна федерация на държавата-членка, което предвижда, че при състезания, организирани на национално равнище клубовете могат да пускат на терена само ограничен брой играчи от държави, които не са страни по Споразумението за ЕИП. Съдът приема, че това правило не съответства на целта на член 23, алинея 1.

## 8.2.7. Търсещи убежище и бежанци

В член 15 от Директивата за условията на прием (2013/33/ЕС) изисква от държавите-членки да преоставят на лицата, **търсещи закрила** достъп до пазара на труда, ако решението на първа инстанция не е било взето в срок от девет месеца – една година за Ирландия и Обединеното кралство, за които продължава да се прилага член 11 в редакцията на директивата от 2003г. (2003/9/ЕО – след подаването на молбата за убежище и ако това закъснение не може да бъде вменено във вина на кандидата. Условията за достъпа до пазара на труда следва да бъдат

384 Споразумение за партньорство и сътрудничество за установяване на партньорство между Европейските общности и техните държави-членки, от една страна, и Руската федерация, от друга страна (влязло в сила на 1 декември 1997 г.), ОВ 1997 L 327, стр. 3.

385 СЕО, решение от 12 април 2005 г., по дело *Igor Simutenkov срещу Ministerio de Educación y Cultura у Real Federación Española de Fútbol*, C-265/03, Сборник 2005, стр. I-02579, точка 41.



уредени в съответствие с националното законодателство, но тези условия трябва да осигуряват възможност за ефективен достъп до пазара на труда на лицата, търсещи закрила. Предимство може обаче да бъде дадено на гражданите на държави от ЕИП, както и на гражданите на трети страни, пребиваващи редовно.

В член 26, алинеи 1 и 3 от [Квалификационата директива](#) (2011/95/ЕС) се признава правото на **бежанците** и на **лицата с предоставена субсидиарна закрила** да упражняват дейност като наети или самостоятелно заети лица. До процедурите за признаване на квалификациите трябва да бъде даден еднакъв достъп с този на гражданите на съответната държава-членка. Освен това, член 28 от [Квалификационната директива](#) предвижда достъп до мерки за оценка на предишното обучение, ако лицата не са в състояние да представят документни доказателства за своята квалификация. Тези разпоредби отразяват членове 17, 18, 19 и 22, алинея 2 от Женевската конвенция за статута на бежанците. Директивата задължава също така държавите-членки да гарантират достъп до професионално обучение при еднакви условия с тези на гражданите на съответната държава-членка.

## 8.2.8. Мигранти с нередовен статут

Достъпът до много социални права зависи от това дали лицето е редовно влязло или законно пребиваващо в приемащата държава. ЕС е поел задължение да спре пристигането и присъствието на незаконни икономически мигранти. Ключовата мярка в това отношение е [Директивата за санкциите срещу работодатели](#) (2009/52/ЕО): тя забранява наемането на мигранти с нередовен статут от държави извън ЕС като наказва работодателите с глоби или дори с наказателни санкции в най-сериозните случаи. За всички държави-членки на ЕС, с изключение на Дания, Ирландия и Обединеното кралство, тази директива е задължителна. Тя има също така за цел да предложи на работниците мигранти с нередовен статут определена степен на закрила от злоупотребяващи работодатели.

Съгласно директивата, преди да наемат граждани на трета страна работодателите са длъжни да проверят дали същите имат разрешение за престой и да уведомят съответния национален орган, ако нямат такова. Работодателите, които могат да докажат, че са изпълнили тези задължения и са действали добросъвестно, не подлежат на санкции. Тъй като много мигранти с нередовен статут работят в частни домакинства, директивата се прилага и към работодатели, които са физически лица.

Работодателите, които не са направили такива проверки и за които се установи, че са наели мигранти с нередовен статут подлежат на финансови санкции, включително и разходите за връщане на нередовно пребиваващите граждани на трети страни в техните държави по произход. Те трябва да заплатят също дължимите възнаграждения, данъци, както и социално-осигурителни вноски. Работодателите подлежат на наказателни санкции в най-сериозните случаи, като многократни нарушения, незаконно наемане на деца или наемане на значителен брой мигранти с нередовен статут.

Директивата защитава мигрантите като гарантира, че ще получат всички дължими възнаграждения от своя работодател и като предоставя достъп до помощ от трети лица, например от синдикати или НПО. Директивата поставя специално ударение върху принудителното изпълнение на правилата. Вж. раздел 2.4 относно издаването на разрешения за пребиваване на жертви на особено експлоататорски условия на труд, които сътрудничат на съдебната система.

## 8.3. Образование

Правото на образование за децата е защитено по силата на няколко международни инструменти за правата на човека и от комитетите, упражняващи надзор върху Конвенцията за правата на детето, Международния пакт за икономически, социални и културни права и Международната конвенция за премахването на всички форми на расова дискриминация. Тези комитети нееднократно са потвърждавали, че изискванията за недискриминация на посочените инструменти се прилагат също за бежанци, търсещи убежище и мигранти както с редовен, така и с нередовен статут.

**Съгласно ЕКПЧ** член 2 от протокол 1 предвижда правото на образование, а член 14 и Протокол № 12 забраняват дискриминацията въз основа на „национален произход“. Член 2 от Протокол № 1 по принцип гарантира правото на начално и средно образование докато разликите в третирането във връзка с висшето образование са значително по-улеснени с оглед на тяхното обосноваване.

Пример: Делото *Timishev срещу Русия*<sup>386</sup> се отнася до чеченски мигранти, които макар технически да не са чужденци не са имали необходимата

386 ЕСПЧ, решение от 13 декември 2005 г. по дело *Timishev срещу Русия*, (жалби № 55762/00 и 55974/00), точка 64.

регистрация като мигранти, която да даде възможност на децата им да посещават училище. Съдът счита, че правото на децата на образование е една от „най-основните ценности на демократичните общества в състава на Съвета на Европа“ и приема, че Русия е нарушила член 2 от Протокол № 1.

Пример: По делото *Popotaruovi срещу България*<sup>387</sup> ЕСПЧ счита, че изискването за заплащане на такси за средно образование, определени въз основа на имигрантския статут и националността на заявителите е необосновано. Съдът отбелязва, че жалбоподателите не са пристигнали незаконно в страната, за да поискат след това да ползват нейните обществени услуги, включително безплатно образование. Дори след като жалбоподателите са се озовали донякъде случайно в положението на чужденци без разрешения за постоянно пребиваване, властите не са се противопоставили по същество на оставането им в България и очевидно не са имали сериозни намерения да ги депортират. Съображенията, свързани с необходимостта от спиране или отблъскване на потока от незаконосъобразна миграция очевидно не са били приложими за случая на жалбоподателите.

Пример: По делото *Karus срещу Италия*<sup>388</sup> бившата Европейска комисия по правата на човека счита, че начисляването на по-високи такси за чуждестранни студенти не нарушава правата им на образование, тъй като различното третиране е разумно обосновано от желанието на италианското правителство положителните резултати от висшето образование да останат в рамките на италианската икономика.

**Съгласно ЕСХ** член 17 урежда правото на образование при спазване на разпоредбите на членове 18 и 19 по отношение на мигрантите. ЕКСП е дал следното тълкуване на член 17, алинея 2:

*„Що се отнася до въпроса дали децата, пребиваващи нередовно в държавата - страна по Хартата са включени в индивидуалния обхват на Хартата по смисъла на нейното приложение, комитетът се позовава на съображенията, изтъкнати от него в решението му относно основанията от 20 октомври 2009 г. по жалба № 47/2008,*

387 ЕСПЧ, решение от 21 юни 2011 г., по дело *Popotaruovi срещу България*, № 5335/05, точки 59-63.

388 Европейска комисия по правата на човека, решение от 20 май 1998 г. по дело *Karus срещу Италия* (дес.), (жалба № 29043/95).

*Defence for Children International (DCI) срещу Нидерландия (вж., inter alia, точки 47 и 48) и приема, че достъпът до образование е от решаващо значение за живота и развитието на всяко дете. Отказът на достъп до образование ще засили уязвимостта на нередовно пребиваващото дете. Поради това децата, независимо от статута си на пребиваване, попадат в индивидуалния обхват на член 17, алинея 2. Освен това Комитетът счита, че животът на детето би бил неблагоприятно засегнат от отказа на достъп до образование. Ето защо комитетът приема, че държавите - страни по Хартата са длъжни в съответствие с член 17, алинея 2 от Хартата да гарантират, че децата пребиваващи нередовно на тяхната територия имат ефективен достъп до образование като всяко друго дете.*<sup>389</sup>

**Съгласно правото на ЕС**, Хартата на основните права в ЕС предвижда в член 14, че всеки има право на образование, както и „възможността“ да получи безплатно задължително образование. Съгласно вторичното право на ЕС всички деца в ЕС, които са граждани на трети страни, с изключение на присъстващите само за кратък период от време имат право на достъп до основно образование. Тук се включват и децата мигранти с нередовен статут, чието извеждане е отложено.<sup>390</sup> За други категории като членове на семейството на граждани на държави от ЕИП, бежанци или дългосрочно пребиваващи са кодифицирани по-широки права.

При определени условия децата на граждани на държави от ЕИП, които са граждани на трети страни имат право да останат на територията, за да продължат или да завършат своето образование, включително ако гражданинът на държава от ЕИП е починал или е отпътувал (член 12, алинея 3 от **Директивата за свободно движение** Тези деца имат също правото да бъдат придружавани от родителя, който упражнява родителските права (член 12, алинея 3).<sup>391</sup> Освен това на работници от държави от ЕИП, които са били или са наети в държава-членка различна от тяхната, се ползват от разпоредбата, съдържаща се в член 10 от Регламент (ЕС)

389 ЕКСП, Заключение 2011 г., Общо въведение, януари 2012 г.

390 Директива 2008/115/ЕО, ОJ L 348/98, член 14, алинея 1.

391 Вж. член 12, алинея 3 от **Директивата за свободно движение**, 2004/38/ЕО, ОВ L 158/77, който развива съдебната практика на СЕО по член 12 от Регламент (ЕИО) № 1612/68, ОВ 1968 L 257/2 (днес член 10 от Регламент (ЕС) № 492/2011, ОВ L 141/1, 5 април 2011) и по-специално на СЕО, решение от 15 март 1989 г. по съединени дела *G. B. C. Echernach u A. Moritz срещу Minister van Onderwijs en Wetenschappen*, С-389/87 и 390/87, Сборник 1989, стр. I-00723, и на СЕО, решение от 17 септември 2002г. по дело *Baumbast u R срещу Secretary of State for the Home Department*, С-413/99, Сборник 2002, стр. I-0709.

№ 492/2011 (бивш Регламент (ЕИО) № 1612/68), която остава приложима независимо от разпоредбите на [Директивата за свободно движение](#).<sup>392</sup>

В член 22, алинея 1 от Конвенцията за бежанците и достиженията на правото на ЕС в областта на предоставянето на убежище се гарантира правото на образование на децата, които търсят убежище и на които е предоставен статут на бежанци или субсидиарна закрила.<sup>393</sup>

Гражданите на трети страни, признати за дългосрочно пребиваващи по силата на [Директивата за дългосрочно пребиваващите](#) (вж. раздел 2.7) се ползват с еднакво третиране с гражданите на държавите-членки на ЕС по отношение на достъпа до образование и професионално обучение и стипендиите за обучение, както и при признаване на квалификациите (член 11). Те имат също така правото да се преместят в други държави-членки на ЕС за образование и професионално обучение (член 14).

## 8.4. Жилищно настаняване

Правото на подходящо жилище е част от правото на всеки човек на подходящо жизнено равнище, определено в член 11 от Международния пакт за икономически, социални и културни права.

**Съгласно ЕКПЧ** не съществува право на придобиване на жилище, а само право на зачитане на съществуващо такова.<sup>394</sup> Имиграционният контрол, който ограничава достъпа на лицето до дома му е предмет на няколко дела, заведени в ЕСПЧ.

Пример: По делото *Gillow срещу Обединеното кралство*<sup>395</sup> ЕСПЧ установява нарушение на член 8, когато на двойка от Обединеното кралство работила в течение на много години в чужбина е отказано разрешение за пребиваване,

392 СЕО, решение от 23 февруари 2010г. по дело *Maria Teixeira срещу London Borough of Lambeth u Secretary of State for the Home Department*, C-480/08, Сборник 2010, стр. I-01107.

393 За информация относно търсещите убежище вж. Директива 2013/33/ЕО за условията на приемане, ОВ L 180/96, член 14; за информация относно бежанците и лицата със статут на субсидиарна закрила вж. Квалификационната директива, 2011/95/ЕС, ОВ L 337/9, член 27.

394 ЕСПЧ, решение от 18 януари 2001г. по дело *Charman срещу Обединеното кралство* [голям състав], (жалба № 27238/95).

395 ЕСПЧ, решение от 24 ноември 1986 г. по дело *Gillow срещу Обединеното кралство*, (жалба № 9063/80), точки 55–58.

което да им позволи да се върнат и да живеят в собствения си дом в Гърнзи, построен от тях 20 години по-рано.

Въпреки че не съществува право на жилище, ЕСПЧ разглеждайки неизпълнението на задължението на държавите-членки да предоставят подслон, когато законът ги задължава да направят това, както и при екстремни ситуации, Съдът установява, че отказът е толкова сериозен, че представлява нарушение на член 3 от ЕКПЧ относно забраната за нечовешко и унижително отношение.

Пример: По дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция*<sup>396</sup> ЕСПЧ констатира, че неизпълнението на задължението на Гърция да се отнесе с подходяща грижа към търсещите убежище с оглед на задълженията си съгласно правото на ЕС лишило от средства заявителя, е достигнало необходимия праг, за да бъде определено като нарушение на член 3 от ЕКПЧ.

Съдът внимава да не се меси в правото на държавите-членки да налагат условия за приемане включително в случаите, когато новопристигнали мигранти се изключват от социална помощ за жилищно настаняване.

Пример: Делото *Vah срещу Обединеното кралство*<sup>397</sup> се отнася до отказа да се признае, че майка и нейният 14-годишен син са „крайно нуждаещи се“ от жилище, тъй като синът е бил допуснат неотдавна от чужбина за събиране на семейството при условие, че като имигрант няма да ползва помощи от държавни средства. Жалбоподателката твърди, че последвалият отказ на достъп до жилище за крайно нуждаещи се е дискриминационен. Съдът отхвърля жалбата. Той не намира нищо произволно в отказа на искането за признаване на крайна нужда единствено въз основа на присъствието на сина на заявителката, чието разрешение за влизане в Обединеното кралство е дадено при изричното условие, че няма да ползва помощи от държавни средства. Като е довела сина си в Обединеното кралство напълно съзнавайки условията за влизането му, жалбоподателката е приела тези условия и всъщност се е съгласила да не прибегва до помощ от публични средства за него. Законодателството разглеждано по това дело има правомерна цел, а именно справедливо разпределение на оскъдния ресурс между различни

396 ЕСПЧ, решение от 21 януари 2011г. по дело *M.S.S. срещу Белгия и Гърция* [голям състав] (жалба № 30696/09).

397 ЕСПЧ, решение от 27 септември 2011 г. по дело *Vah срещу Обединеното кралство* (жалба № 56328/07).

категории заявители. Важно е да се отбележи, че жалбоподателите по дело *Ваћ* не са оставени без средства и са разполагали с алтернативно жилище.

Следва да се отбележи, че в някои изключителни случаи ЕСПЧ е постановил временни мерки съгласно Правило 39 с цел да се гарантира, че на семействата, търсещи убежище ще бъде предоставен подслон докато делата им пред ЕСПЧ са висящи (вж. също раздел 2.4).<sup>398</sup>

**Съгласно ЕСХ** член 19, алинея 4, буква „в“ определя, че държавите се задължават да гарантират на работниците мигранти настаняване в подходящо жилище, но това право е ограничено за лицата, които се местят между държавите- договарящи страни по ЕСХ.

Правото на жилище (член 31 от ЕСХ) е тясно свързано с редица допълнителни (преразгледани) права по ЕСХ: член 11 за правото на опазване на здравето; член 13 за правото на социална и медицинска помощ; член 16 за правото на семейството на социална, правна и икономическа защита; член 17 за правото на децата и младежите на социална, правна и икономическа защита; и член 30 за правото на закрила срещу бедност и социална изолация, което може да се разглежда самостоятелно или във връзка с член Д (лат. „Е“) за недопускане на дискриминация.

Пример: По делото *COHRE срещу Хърватия* ЕКСП изтъква, че „договарящите страни трябва да бъдат особено внимателни във връзка с последиците от техните решения за групите с повишени уязвимости“.<sup>399</sup>

Пример: По делото *COHRE срещу Франция* ЕКСП констатира, че разселванията на роми от техните жилища и експулсирането им от Франция представляват нарушения на член Д във връзка с член 19, алинея 8.<sup>400</sup> По сходен начин

398 ЕСПЧ, решение от 24 май 2011 г. по дело *Afif срещу Нидерландия* (дес.), (жалба № 60915/09); ЕСПЧ, дело *Abdilahi Abdulwahidi срещу Нидерландия*, (жалба № 21741/07), висящо.

399 ЕКСП, решение от 22 юни 2010 г. по дело *COHRE срещу Хърватия*, (жалба № 52/2008), по същество.

400 ЕКСП, решение от 28 юни 2011 г. по дело *COHRE срещу Франция*, (жалба № 63/2010), по същество.

в делото *COHRE срещу Италия* ЕКСП констатира, че отношението на Италия към ромите е в нарушение на член Д във връзка с други членове от ЕСХ.<sup>401</sup>

Въпреки, че приложението към ЕСХ ограничава прилагането си до законно пребиваващите граждани на договарящите страни, ЕКСП прилага също така специфични разпоредби на преразгледаната ЕСХ към децата с нередовен статут като подчертава, че ЕСХ трябва да се тълкува в светлината на международното законодателство относно правата на човека.

Пример: По дело *Defence for Children International (DCI) срещу Нидерландия*<sup>402</sup> се твърди, че холандското законодателство лишава децата, нередовно пребиваващи в Холандия от правото на жилище, а по този начин и от други права по ЕСХ. ЕКСП приема, че ЕСХ не може да бъде тълкувана в празно пространство. ЕСХ трябва, в максимално възможната степен, да бъде тълкувана в хармония с други разпоредби на международното право, от което тя е част, включително в този случай и отнасящите се до предоставяне на подходящ подслон на всяко нуждаещо се лице, независимо дали същото се намира редовно на територията на държавата-членка. Съгласно член 31, алинея 2 договарящите страни трябва да предприемат мерки, насочени към предотвратяване на бездомничеството. Това задължава съответната държава-членка да предостави подслон докато децата са в нейна юрисдикция, независимо от статута им на пребиваване. Освен това лишаването на нередовно пребиваващите лица от подслон следва да бъде забранено, тъй като то ще постави всички засегнати лица, и по-специално децата, в състояние на крайна безпомощност, което е в разрез със зачитането на човешкото достойнство. ЕКСП констатира също нарушение на член 17, алинея 1, буква „в“, който защитава децата, лишени от семейна закрила.

**Съгласно правото на ЕС** член 1 от Хартата на основните права на ЕС предвижда правото на достойнство, а член 34 - правото на социална помощ за жилищно настаняване. Съответни разпоредби във връзка с жилищното настаняване могат да се намерят също във вторичното право на ЕС относно гражданите на трети страни, които са членове на семейството на граждани на държави от ЕИП и на Швейцария, дългосрочно пребиваващите лица, лицата, нуждаещи се от международна

401 ЕКСП, решение от 25 юни 2010 г. по дело *COHRE срещу Италия*, (жалба № 58/2009), по същество.

402 ЕКСП, решение от 20 октомври 2009 г. по дело *Defence for Children International (DCI) срещу Нидерландия*, (жалба № 47/2008), по същество.



закрила и жертвите на трафик. За други категории граждани на трети страни правото на ЕС си поставя за цел да гарантира, че те няма да бъдат в тежест на системите за социално подпомагане на държавите-членки. Поради това, преди на научните работници (*Директива за научноизследователската дейност*, член 6, алинея 2, буква „б„) и на учащите се (*Директива за учащите се*, член 7, алинея 1, буква „б“) да бъде разрешено да влязат в ЕС, техните кандидати за събиране на семейството трябва да представят доказателства, че нуждите им от жилище са задоволени. Държавите-членки могат да установяват подобни изисквания за членове на семейството на кандидати за събиране на семейството, които са граждани на трети страни (член 7, алинея 1, буква „а“) от *Директивата за събиране на семейството*).

Пример: По делото *Kamberaj*<sup>403</sup> СЕС констатира, че национално законодателство, което третира гражданите на трети страни различно от гражданите на ЕС по отношение на помощите за жилищно настаняване, нарушава член 11, алинея 1, буква „г“ от *Директивата за дългосрочно пребиваващите*. В частност, Съдът поддържа, че в съответствие с член 11, алинея 4 държавите-членки могат да ограничат социалната помощ и закрила като отбелязва все пак, че списъкът на минималните основни придобивки в Параграф 13 не е изчерпателен. СЕС разшири основните придобивки, като включи и помощите за жилищно настаняване. С това Съдът припомня член 34 от Хартата на основните права на ЕС, който с цел да се бори срещу социалното изключване и бедността „признава и зачита правото на социална помощ и на помощ за жилище, предназначени да осигурят достойно съществуване на всички лица, които не разполагат с достатъчно средства“.

В съответствие с член 24 от *Директивата за свободно движение* гражданите на трети страни, които са членове на семейството на граждани на държави от ЕИП, трябва да имат еднакъв достъп до социалните и данъчните предимства с гражданите на съответната държава-членка. Членовете на семейството на граждани на държави от ЕИП и на Швейцария не могат да бъдат подлагани на ограничения на правото им на достъп до жилищно настаняване, включително и до социална помощ за такова настаняване.<sup>404</sup> Това не се прилага за гражданите на

403 СЕС, решение от 24 април 2012г. по дело *Servet Kamberaj срещу Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) и други*, С-571/10.

404 Споразумение между Европейската общност и нейните държави-членки, от една страна, и Конфедерация Швейцария, за свободното движение на хора, подписано в Люксембург на 21 юни 1999 г., влязло в сила на 1 юни 2002 г., ОВ 2002 L 114/6.

трети страни, членове на семейството на граждани на ЕС, които не са упражнили правата си на свободно движение, тъй като тяхното положение не се регулира от правото на ЕС; за тях се прилагат разпоредбите на националното законодателство. Икономически неактивните граждани на държави от ЕИП и членовете на тяхното семейство, които трябва да докажат, че са икономически самостоятелни може да нямат право на финансова помощ за своите жилищни нужди (член 7, алинея 1, буква „б“) от [Директивата за свободно движение](#)).

Дългосрочно пребиваващите лица имат право на еднакво третиране с гражданите на съответната държава-членка по отношение на процедурите за жилищно настаняване (член 11, алинея 1, буква „д“) от [Директивата за дългосрочно пребиваващите](#)). Жертвите на тафик имат право на специални мерки за помощ и подкрепа, които включват „най-малкото стандарт на живот, който може да осигури на жертвата средства за живеене като например за осигуряването на подходящо и безопасно място за живеене“ (член 11, алинея 5 от [Директива относно предотвратяването и борбата с трафика](#)).

Съгласно Директивата за условията на прием (2013/33/ЕС), търсещите убежище имат право на помощ когато те подадат молбата си за международна закрила. В съответствие с член 17 от директивата държавите-членки се задължават да предоставят на търсещите международна закрила материални условия на приемане, които осигуряват адекватен жизнен стандарт, който гарантира тяхната прехрана и запазва тяхното физическо и психическо здраве. Съгласно член 18 държавите следва да предприемат мерки за предотвратяване на физическото и основаното на пола насилие в местата за настаняване. Задължението за предоставяне на подкрепа се разпростира и върху лицата намиращи с в процедура по Регламента Дъблин (Регламент (ЕС) № 604/2013).

Пример: По делото *CIMADE*<sup>405</sup> СЕС уточнява как следва да се прилага Директивата за условията на прием в случай на искания за прехвърляне съгласно Регламента Дъблин. СЕС приема, че държавата-членка, която има намерение да прехвърли лице, търсецо убежище, съгласно Регламента Дъблин отговаря, включително финансово, за гарантиране, че търсещите убежище ще получат всички предимства съгласно Директивата за условията на прием,

405 СЕС, решение от 27 септември 2012 г. по дело *Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) срещу Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, C-179/11, Сборник 2012; СЕС, решение от 21 декември 2011 г по съединени дела, *N.S. срещу Secretary of State for the Home Department и M.E. и др. срещу Refugee Applications Commissioner и Minister for Justice, Equality and Law*, C-411/10 и C-493/10.

докато жалбоподателят не бъде физически прехвърлен. Директивата има за цел да гарантира пълно зачитане на човешкото достойнство и да насърчи прилагането на членове 1 и 18 от Хартата на основните права на ЕС. Следователно минималните условия на приемане трябва да се предоставят и на лицата, търсещи убежище, които очакват решение по Регламента Дъблин.

В съответствие с член 32 от *Квалификационната директива* (за Ирландия и Обединеното кралство, член 31 от версията 2004/83/ЕО на същата директива) държавите-членки гарантират, че лицата на които е предоставен статут на бежанци или на субсидиарна закрила „получават достъп до жилищно настаняване при условия, равностойни на условията, приложими за другите граждани на трети държави, законно пребиваващи на тяхна територия“.

## 8.5. Здравни грижи

**Съгласно ЕКПЧ** липсва изрично право на здравни грижи, макар да може да се твърди, че това е аспект на „моралната и физическата неприкосновеност“, който може да попадне в приложното поле на член 8, гарантиращ правото на зачитане на личния живот.<sup>406</sup> ЕКПЧ не гарантира освен това конкретен стандарт на медицинско обслужване, нито правото на достъп до лечение.<sup>407</sup> При определени обстоятелства отговорността на съответната държава-членка съгласно ЕКПЧ може обаче да бъде ангажирана, когато се докаже, че властите на държавата-членка излагат на опасност живота на дадено лице чрез действия или бездействие, лишаващи лицето от здравни грижи, които иначе са достъпни за широката общественост.<sup>408</sup> По отношение на миграцията проблеми със здравните грижи по ЕКПЧ възникват предимно в контекста на посочване на нуждите от здравни грижи като защита срещу експулсиране. В изключителни случаи това може да задейства член 3 от ЕКПЧ (вж. Глава 3).

406 ЕСПЧ, решение от 6 февруари 2001 г. по дело *Bensaid срещу Обединеното кралство*, (жалба № 44599/98).

407 ЕСПЧ, решение от 20 април 1999 г. по дело *Wasilewski срещу Полша* (dec.), (жалба № 32734/96).

408 ЕСПЧ, решение от 4 май 2000 г. по дело *Powell срещу Обединеното кралство* (dec.), (жалба № 45305/99).

**Съгласно ЕСХ** член 13 от Хартата предвижда правото на медицинска помощ.<sup>409</sup> Според ЕКСП това право е приложимо към мигрантите с нередовен статут.

Пример: По дело *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) срещу Франция*<sup>410</sup> федерацията твърди, че Франция е нарушила правото на медицинска помощ (член 13 от преразгледаната ЕСХ), като е прекратила освобождаването от такса за медицинско и болнично лечение за мигрантите с нередовен статут и много ниски доходи. Освен това жалбоподателят твърди, че правото на децата на защита (член 17) е нарушено от законодателна реформа от 2002 г., ограничаваша достъпа до медицински услуги за децата мигранти с нередовен статут. Правата по ЕСХ могат по принцип да се отнесат до чужденците, които са граждани на други договарящи страни по ЕСХ и пребивават или работят законно в съответната държава. ЕКСП изтъква обаче, че ЕСХ трябва да се тълкува телеологично в съответствие с принципите на човешкото достойнство на индивида и че следователно всички ограничения подлежат на стеснено тълкуване. Комитетът приема, че всяко законодателство или всяка практика, които отказват на чуждите граждани право на медицинска помощ, докато се намират на територията на договаряща държава, дори ако са там незаконно, са в противоречие с ЕСХ, макар че не всички права по ЕСХ могат да бъдат разширени за мигрантите с нередовен статут. С мнозинство 9 на 4 гласа ЕКСП не установява нарушение на член 13 относно правото на медицинска помощ, тъй като мигрантите на зряла възраст с нередовен статут имат достъп до някои видове медицинска помощ след три месеца пребиваване докато всички чужди граждани могат да получат лечение при „извънредни и животозастрашаващи състояния“ по всяко време. Въпреки че засегнатите деца са имали подобен достъп до здравни грижи като този за лицата на зряла възраст, ЕКСП установява нарушение на член 17 за правото на децата на защита, тъй като този член е с по-широк обхват от член 13 за правото на медицинска помощ. Това решение отговаря на подхода, възприет по-късно спрямо децата по дело *Defence of Children International* (вж. раздел 8.4).

409 Вж. също Европейската конвенция за социална и медицинска помощ, която по подобен начин предвижда взаимно предоставяне на социална и медицинска помощ на гражданите на държавите, които са страни по нея, на територията на друга договаряща страна. Тази конвенция на Съвета на Европа има само 18 договарящи страни, всички от които, с изключение на Турция, са членки и на ЕС; тя бе предоставена за подписване на 11 декември 1953 г. и влезе в сила на 1 юли 1954 г., СТЕ № 014.

410 ЕКСП, решение от 8 септември 2004 г. по дело *International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) срещу Франция*, (жалба № 14/2003), по същество.

**Съгласно правото на ЕС** Хартата на основните права на ЕС не включва право на здраве, но признава свързани с него права, като защитата на човешкото достойнство (член 1) и правото на неприкосновеност на личността (член 3). Хартата включва освен това правото на медицински грижи в член 35, където се заявява, че „[в]секи има право на достъп до здравна профилактика и да ползва медицински грижи при условията, установени от националните законодателства и практики.“ Прилагането на Хартата се ограничава до въпросите, попадащи в обхвата на правото на ЕС. Хартата не прави разлика въз основа на националността; тя поставя обаче упражняването на правото на здравни грижи в зависимост от националните законодателства и практики.

Вторичното право на ЕС регламентира достъпа до здравни грижи за различни категории граждани на трети страни и изисква от някои от тях да имат здравна осигуровка, преди да им бъде предоставен определен статут на приемане на територията на държавата-членка. Най-разпространените категории граждани на трети страни ще бъдат накратко посочени.

Независимо от своята националност работещите или самостоятелно заетите членове на семейството на граждани на държави от ЕИП и на Швейцария, които са упражнили правата си на свободно движение, имат право на еднакво третиране с гражданите на съответната държава-членка (член 24 от *Директивата за свободно движение* за гражданите на ЕС).<sup>411</sup> Тези, които искат да пребивават в друга държава-членка въз основа на това, че са икономически самостоятелни, трябва да докажат, че имат здравна застраховка, покриваща всички рискове както за тях, така и за членовете на семейството им (член 7, алинея 1, буква „б“).

Независимо дали е гражданин на държава от ЕИП или на трета страна, всеки, който е свързан със здравноосигурителна схема в своята държава по пребиваване от ЕИП, има право на необходимото лечение<sup>412</sup>, когато посещава други

411 Споразумение за Европейското икономическо пространство, 2 май 1992 г., част III, Свободно движение на хора, услуги и капитали; Споразумение между Европейската общност и нейните държави-членки, от една страна, и Конфедерация Швейцария за свободното движение на хора, подписано в Люксембург на 21 юни 1999 г., влязло в сила на 1 юни 2002 г., ОВ 2002 L 114/6.

412 Регламент (ЕО) № 883/2004, 29 април 2004 г., член 19, алинея 1, ОВ 2004 L 166/1; СЕС, решение от 15 юни 2010 г., по дело *Европейска комисия срещу Кралство Испания*, С-211/08, Сборник 2010, стр. I-05267, точки 58 и 61.

държави-членки на ЕИП и Швейцария.<sup>413</sup> Пътуването до друга държава-членка с цел получаване на медицинско лечение, предоставяно от публични институции, подлежи на сложни правила.<sup>414</sup>

Съгласно **Директивата за събиране на семейството** от кандидата за събиране на семейството може да бъде поискано да представи доказателство, че разполага, по-специално, с „медицинска застраховка за всички рискове, които обикновено се покриват за гражданите на въпросната държава-членка, за самия кандидат и членовете на неговото семейство“, както и със „стабилни и регулярни финансови ресурси, които са достатъчни, за да издържа себе си и членовете на своето семейство, без да прибегва до системата за социално подпомагане на въпросната държава-членка.“ (член 7, алинея 1, букви „б“ и „в“).

По подобен начин, преди да им бъде предоставен статут на дългосрочно пребиваващи, от гражданите на трети страни и членовете на техните семейства се изисква да представят доказателство, че разполагат със здравна осигуровка, обхващаща всички обичайни осигурителни случаи за гражданите на съответната държава-членка (член 5, алинея 1, буква „б“ от **Директивата за дългосрочно пребиваващите**). Те трябва също така да докажат, че имат устойчиви и редовни доходи, достатъчни за тяхната издръжка и тази на членовете на тяхното семейство без да има нужда да прибегват до системата за социално подпомагане на съответната държава-членка (член 5, алинея 1, буква „а,“). Лицата, които са получили статут на дългосрочно пребиваващи се ползват от равнопоставено третиране с гражданите на приемащата държава-членка по отношение на „социалното осигуряване, социалното подпомагане и социалната закрила, така както са дефинирани в националното законодателство“ (член 11, алинея 1, буква „г“). В Параграф 13 от директивата се посочва, че „по отношение на социалното подпомагане възможността от ограничаване на придобивките на дългосрочно пребиваващия до основните такива означава, че това понятие ще покрива минималния доход за издръжка, за обезщетения в случай на заболяване, бременност,

413 Решение 2012/195/ЕС на Съвместния комитет, създаден съгласно Споразумение между Европейската общност и нейните държави-членки, от една страна, и Конфедерация Швейцария относно свободното движение на хора от 31 март 2012 г., заменящо приложение II към това споразумение относно координацията на системите за социална сигурност, ОВ 2012 L 103/51.

414 Вж. член 22, алинея 1, буква в) от Регламент (ЕИО) № 1408/71, взет предвид както по: СЕО, решение от 12 юли 2011 г. по дело *Abdon Vanbraekel u другу срещу Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC)*, C-368/98, Сборник 2001], стр. I-05363, така и по дело СЕО, решение от 16 май 2006 г. по дело *The Queen no жалба на Yvonne Watts срещу Bedford Primary Care Trust u Secretary of State for Health*, C-372/04, Сборник 2010, стр. I-04325.

родителска помощ или дългосрочни грижи. Процедурите за отпускане на тези средства се определят от националното законодателство“.

В съответствие с член 19 от Директивата за условията на прием (2013/33/ЕС) търсещите убежище имат право на необходимото здравеопазване, което трябва да включва като минимум спешни грижи и основно лечение на болестите, както и на необходимата медицинска или друга помощ за лицата със специфични нужди. В Директивата за връщането (2008/115/ЕО) по подобен начин се посочва, че „[о]собено внимание се обръща на положението на уязвимите лица. Предоставят се спешни медицински грижи и основно лечение на болести за лицата, за които извеждането е отложено или на които е предоставен срок за доброволно напускане“.

Лицата, признати за бежанци и тези, на които е предоставена субсидиарна закрила имат достъп до медицински грижи при същите условия, както за гражданите на държавата-членка предоставила такава закрила по силата на член 30 от Квалификационната директива. До декември 2013 г. това право можеше да бъде ограничено до „основните придобивки“ за лицата със статут на субсидиарна закрила. Има също специални разпоредби за лицата със специфични нужди. Мерките за помощ и подкрепа, които следва да бъдат предоставени на **жертвите на трафик на хора**, обхващат необходимото медицинско обслужване, включително психологическа помощ, консултации и информация (член 11, алинея 5) от Директива относно предотвратяването и борбата с трафика).

## 8.6. Социално осигуряване и социално подпомагане

Социалното осигуряване и социалното подпомагане представляват обезщетенията, които се основават или на предишни вноски в национална система за социално осигуряване като пенсии за старост или се предоставят от държавата на лица с нужди, например на хора с увреждания. Те включват широк набор от обезщетения, които обикновено са финансови.

**Съгласно ЕКПЧ** липсва изрично право на социално осигуряване и социално подпомагане.

Пример: По делото *Wasilewski срещу Полша*<sup>415</sup> Съдът отбелязва, че „[д] околното оплакванията на жалбоподателя са свързани със затрудненото му финансово положение Съдът напомня, че нито член 2, нито която и да е друга разпоредба от Конвенцията не може да се тълкува като предоставяне на право на дадено лице да се ползва от определен стандарт на живот, нито на право да получава финансова помощ от държавата“.

При определени обстоятелства може да възникне проблем за дискриминация в областта на социалното осигуряване и социалното подпомагане, независимо от това дали въпросното лице е правило финансови вноски в съответната схема. ЕСПЧ е критично настроен към държави, които са отказали обезщетения на законно пребиваващи лица на дискриминиращото основание, че не отговарят на изискване за гражданство.<sup>416</sup>

Примери: Делото *Gaygusuz срещу Австрия*<sup>417</sup> се отнася до отказ на обезщетения за безработица на турски гражданин на основание, че няма австрийско гражданство. Дело *Koua Poirrez срещу Франция*<sup>418</sup> се отнася до отказ на обезщетения за увреждания на законно пребиваващ мигрант, защото не е гражданин нито на Франция, нито на държава, която има взаимно споразумение с Франция. И по двете дела ЕСПЧ констатира, че жалбоподателите са дискриминирани, което е в нарушение на член 14 от ЕКПЧ във връзка с член 1 от Протокол № 1 относно правото им необезпокоявано да се ползват от своята собственост.

Пример: Дело *Andrejeva срещу Латвия*<sup>419</sup> се отнася до обезщетения въз основа на вноски. Жалбоподателката е работила през по-голямата част от живота си на територията на Латвия, когато същата е била част от Съветския съюз. Тя получила отказ за част от пенсията си, защото е работила извън Латвия и не е латвийска гражданка. ЕСПЧ не може да приеме доводите на

415 ЕСПЧ, решение от 20 април 1999 г. по дело *Wasilewski срещу Полша (dec)*, (жалба № 32734/96).

416 ЕСПЧ, решение от 27 ноември 2007 г. по дело *Luczak срещу Полша*, (жалба № 77782/01); ЕСПЧ, решение от 28 октомври 2010 г. по дело *Fawsie срещу Гърция*, (жалба № 40080/07).

417 ЕСПЧ, решение от 16 септември 1996 г. по дело *Gaygusuz срещу Австрия*, (жалба № 17371/90) точки 46–50.

418 ЕСПЧ, решение от 30 септември 2003 г. по дело *Koua Poirrez срещу Франция*, (жалба № 40892/98), точка 41.

419 ЕСПЧ, решение от 18 февруари 2009 г. по дело *Andrejeva срещу Латвия* [голям състав], (жалба № 55707/00), точка 91.



правителството, че за жалбоподателката ще бъде достатъчно да стане натурализирана латвийска гражданка, за да получи пълния размер на заявената пенсия. Забраната на дискриминация, залегнала в член 14 от ЕКПЧ има смисъл, само ако във всеки конкретен случай личното положение на жалбоподателя се приема такова, каквото е и без изменение, когато се разглежда във връзка с критериите, изложени в разпоредбата. Да се действа по друг начин като се отхвърлят исканията на жертвата въз основа на това, че тя би могла да избегне дискриминацията като промени един от въпросните фактори — например, като придобие определено гражданство, би лишило от смисъл член 14. ЕСПЧ констатира нарушение на член 14 от Конвенцията във връзка с член 1 от Протокол № 1.

При тези примери жалбоподателите са във всички други отношения подобни на гражданите на съответната държава-членка; никой от тях не е в несигурното положение на имигрант, нито е подлежал ограничения или прибягвал до публични средства.

Пример: Делото *Weller срещу Унгария*<sup>420</sup> се отнася до баща унгарец и майка румънка. Към момента на подаване на заявлението, предшествал присъединяването на Румъния към ЕС майката имала разрешение за пребиваване, но не и разрешение за установяване в Унгария. Според унгарското законодателство само майки с унгарско гражданство или разрешение за установяване могат да подадат заявление за обезщетения за гледане на малко дете. Жалбоподателят се оплаква, че мъжете със съпруги чужденки са третирани по-неблагоприятно при ползване на право на обезщетения от тези със съпруги унгарки. Съдът приема, че има нарушение на член 8 от ЕКПЧ във връзка с член 14.

**Съгласно ЕСХ** съществува право на социално осигуряване (член 12), право на социална и медицинска помощ (член 13) и право на помощ от службите за социални грижи (член 14). Освен това има специфични разпоредби за хората с увреждания (член 15), децата и младежите (член 17) и възрастните хора (член 23). В член 30 е предвидено правото на закрила срещу бедност и социално изключване. По отношение на социалното осигуряване член 13 от ЕСХ се прилага и за мигранти с нередовен статут.

420 ЕСПЧ, решение от 31 март 2009г. по дело *Weller срещу Унгария*, (жалба № 44399/05), точки 36–39.

**Съгласно правото на ЕС** трябва да се прави разлика между две ситуации във връзка с гражданите на трети страни. Първо, има система за координация на обезщетенията между държавите-членки за гражданите на трети страни, които се местят в рамките на ЕС. Второ, специфични категории от граждани на трети страни имат право съгласно вторичното право на ЕС на определени обезщетения, независимо от това дали са се местили в рамките на ЕС.

## Координация на обезщетенията в рамките на ЕС

**Гражданите на трети страни, които са членове на семейството на граждани на държави от ЕИП** и които са се преместили в държава-членка на ЕС се ползват съгласно член 24 от [Директивата за свободно движение](#) (а за лица, които не са граждани на ЕС, съгласно Споразумението между ЕС и ЕИП) със същите социални и данъчни предимства, с каквито и гражданите на приемащата държава-членка. В съответствие с член 14, алинея 1 от същата директива обаче лицата, които упражняват правото си на свободно движение, без да работят, например икономически самостоятелните лица, не трябва да се превърнат в неприемлива тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава-членка. Сложен комплекс от закони е създаден в течение на годините за координация на социалното осигуряване и социалното подпомагане за лицата, упражняващи правото си на свободно движение. Тези разпоредби са кодифицирани в [Регламент \(ЕО\) № 883/2004](#) (изменен)<sup>421</sup> с основния принцип, че общоевропейската система е система за координация, а не за хармонизация.<sup>422</sup> Тя има за цел да сведе до минимум отрицателните последици от миграцията между държавите-членки чрез опростяване на административните процедури и осигуряване на еднакво третиране между тези, които се местят между държавите-членки, и гражданите на съответната държава-членка. Някои права са прехвърляеми, докато други не са. В [Регламент \(ЕО\) № 987/2009](#) (изменен с [Регламент \(ЕС\) № 465/2012](#)) са определени процедурите, необходими за прилагането на [Регламент \(ЕО\) № 883/2004](#).

**Наети на работа граждани на трети страни, които се придвижват между държави-членки на ЕС**, както и членовете на техните семейства и наследниците им се ползват от предимствата на трансграничното законодателство относно

421 Този регламент е изменен с [Регламент \(ЕО\) № 988/2009](#), [ОВ 2009 L 284/ 43](#) [Регламент \(ЕС\) № 1231/2010](#), [ОВ 2010 L 344/1](#) и последно през 2012 г. с [Регламент \(ЕС\) № 465/2012](#), [ОВ 2012 L 149/4](#).

422 СЕО, решение от 5 юли 1988 г. по дело *Borowitz срещу Bundesversicherungsanstalt für Angestellte*, C-21/87, Сборник 1988, стр. I-03715, точка 23; СЕО, решение от 3 април 2008 г. по дело *Chuck срещу Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank*, C-331/06, Сорник 2008, стр. I-01957, точка 27.

натрупването и координацията на обезщетения по линия на социалното осигуряване (Регламент (ЕО) № 859/2003 и Регламент (ЕС) № 1231/2010). Същото подлежи на условието, че наетите на работа граждани на трети страни са законно пребиваващи на територията на държава-членка и имат връзки извън тези с третата страна и една-единствена държава-членка. Тези регламенти не включват в обхвата си наети на работа граждани на трети страни, които имат връзки само с една трета страна и една-единствена държава-членка.

### Права на някои категории граждани на трети страни

Лицата, търсещи убежище нямат специфично право на достъп до социално подпомагане съгласно Директивата за условията на прием (2013/33/ЕС). В член 17 обаче са определени общи правила относно достъпа до материалните условия на приемане, а в член 17, алинея 5 – който не е приложим за Ирландия и Обединеното кралство – се посочва как се определя размера на финансовите помощи или ваучери.

Пример: На 18 юли 2012 Федералният конституционен съд на Германия (*Bundesverfassungsgericht*) постанови, че Германия трябва да увеличи помощта, предоставяна на търсещите убежище, която не е била увеличавана от 19 години и която не покрива минимума, необходим за осигуряване на достойно съществуване съгласно член 1 от Германската конституция.<sup>423</sup>

В съответствие с член 29 от преразгледаната [Квалификационната директива](#) държавите-членки гарантират на лицата, на които е предоставена субсидиарна закрила, получаването на „необходимите социални грижи“ еднакви с предоставяните на гражданите на приемащата държава-членка. За лицата със статут на субсидиарна закрила обаче те могат да бъдат ограничени до „основните обезщетения“. Член 23, алинея 2 разширява обезщетенията и за членовете на семейството на лицата, на които е предоставена субсидиарна закрила. Държавите-членки могат да продължат някои ограничения за лицата, на които е предоставена субсидиарна закрила до декември 2013 г. В съответствие с член 11, алинея 7 от [Директива относно предотвратяването и борбата с трафика](#) държавите-членки се задължават да осигурят грижи за жертвите на трафик със специални нужди, като специфични изисквания се въвеждат за децата – жертви на трафик на хора (член 13).

423 Германия, *Bundesverfassungsgericht*, № 56/2012, 18 юли 2012 г.

Съгласно [Директивата за дългосрочно пребиваващите](#) лицата, придобили статут на дългосрочно пребиваващи, се ползват от равноправно третиране с гражданите на приемащата държава-членка по отношение на социалното осигуряване, социалното подпомагане и социалната закрила в съответствие с член 11, алинея 11 буква „г“. Правата на социално подпомагане и социална закрила могат обаче да бъдат ограничени до основните обезщетения.

В [Директивата за събиране на семейството](#) не се предвижда достъп до социално подпомагане за членовете на семейството на кандидатите за събиране на семейството, които са граждани на трети страни. Тези кандидати трябва да докажат, че имат стабилни и редовни ресурси, които са достатъчни за собствената им издръжка и за тази на члена на семейството, без да прибягват до системата за социално подпомагане на държавата-членка (член 7, алинея 1, буква „в“ от директивата).

## Основни моменти

### Общи моменти съгласно правото на ЕС и ЕСХ

- За достъпа до икономически и социални права обикновено е необходимо признато право на влизане и пребиваване (вж. [Въведението](#) към Глава 8).
- Основните компоненти на социалните права трябва да се предоставят на всяко лице, присъстващо на територията (вж. случаите на мигранти с нередовен статут в [раздели 8.2 – 8.6](#)).
- Колкото по-сходна е ситуацията на мигранта с тази на гражданите на съответната държава-членка, толкова по-сериозни причини се изискват при дискриминиране, основано на националността (вж. [Въведението](#) към Глава 8).
- Редица права съгласно Хартата на основните права в ЕС са ограничени само до гражданите и законно пребиваващите в съответната държава-членка на ЕС (вж. [раздел 8.1](#)).
- В ЕСХ е залегнал пакет от икономически и социални права; ползването от тези права е по принцип ограничено до гражданите на една от договарящите страни по ЕСХ, когато се намират на територията на друга договаряща страна по ЕСХ. ЕКСП е направил обаче някои изключения в случаите относно осигуряването на жилище за деца (вж. [раздел 8.4](#)) и здравните грижи (вж. [раздел 8.5](#)).

### Икономически права съгласно правото на ЕС

- Достъпът до пазара на труда може да бъде ограничен; обаче от момента, в който дадено лице полага труд и работи независимо дали законно или не, основните му трудови права трябва да бъдат зачитани (вж. [раздел 8.2](#)).
- Степента до която гражданите на трети страни имат достъп до пазара на труда е различна в зависимост от категорията, към която принадлежат (вж. [раздел 8.1](#)).
- Отговарящите на условията членове на семейството на граждани на държави от ЕИП имат същите права за достъп до пазара на труда, каквито и гражданите на съответната държава-членка (вж. [раздел 8.2.1](#)).
- Турските граждани се ползват от предпазната клауза на член 41 от Допълнителния протокол към Анкарското споразумение, която възпира държавите от налагане на нови ограничения върху тях (вж. [раздел 8.2.4](#)).
- На лицата, търсещи убежище, чиято молба за закрила не е решена на първа инстанция, трябва да бъде предоставен достъп до пазара на труда не по-късно от девет месеца (една година за Ирландия и Обединеното кралство) от подаване на молбата им за международна закрила (вж. [раздел 8.2.7](#)).

- В [Директивата за санкциите срещу работодатели](#) са предвидени санкции срещу тези, които наемат мигранти с нередовен статут и се дава право на предявяване на иск за изплащане на неизплатени възнаграждения, както и някои други мерки за защита на мигрантите от злоупотребяващи работодатели (вж. [раздел 8.2.8](#)).

#### Образование (вж. [раздел 8.3](#))

- В съответствие с член 2 от протокол № 1 към ЕКПЧ никой не може да бъде лишен от правото на образование. Държавите-членки се ползват обаче с по-голяма свобода на преценка при налагане на някои ограничения по отношение на по-високите степени на образование.
- Всички деца, граждани на трети страни, които пребивават в ЕС, включително мигрантите с нередовен статут, чието извеждане е отложено, имат право съгласно вторичното законодателство на ЕС на достъп до основно образование.

#### Жилищно настаняване (вж. [раздел 8.4](#))

- Правото на ЕС регулира жилищното настаняване посредством Хартата на основните права в ЕС; във вторичното право на ЕС освен това са включени специфични разпоредби за гражданите на трети страни, които са членове на семейството на граждани на държави от ЕИП, дългосрочно пребиваващите, лицата, нуждаещи се от международна закрила и жертвите на трафика на хора.
- Държавите-членки на ЕС се задължават да осигурят на търсещите убежище стандарт на живот, подходящ за здравето на кандидатите за убежище и способен да осигури тяхната прехрана.
- Евантуално неизпълнение на задължението на властите да зачитат неприкосновеността на жилището може да съставлява нарушение във връзка с член 8 от ЕКПЧ. При извънредни обстоятелства неизпълнение на задължението за осигуряване на подслон може да съставлява нарушение във връзка с член 3 от ЕКПЧ.
- ЕСХ урежда правото на жилище, което открива път към редица допълнителни права.

#### Здравни грижи (вж. [раздел 8.5](#))

- Лицата, свързани с национална здравноосигурителна схема в своята държава по пребиваване от ЕИП, могат да се ползват от местните разпоредби за здравни грижи, когато посещават други държави-членки на ЕИП и Швейцария.
- Съгласно правото на ЕС бежанците се ползват с достъп до здравни грижи, еднакъв с този на гражданите на съответната държава-членка докато търсещите убежище и мигрантите с нередовен статут, чието извеждане е отложено имат право на спешни грижи и основно лечение на заболявания.

- В ЕКПЧ липсват специфични разпоредби относно здравните грижи, но ЕСПЧ може да разглежда жалби от този вид в съответствие с членове 2, 3 или 8 от ЕКПЧ.
- ЕСХ гарантира медицинска помощ за мигрантите с нередовен статут.

#### Социално осигуряване и социално подпомагане (вж. [раздел 8.6](#))

- Съгласно правото на ЕС за гражданите на трети страни, които се местят между държавите-членки по разпоредбите за свободно движение, в течение на времето е създаден сложен комплекс от законодателство във връзка с правото на социално осигуряване и социално подпомагане.
- Съгласно ЕКПЧ отказът на социална помощ или на други обезщетения за чужденец може да съставлява дискриминация, независимо от това дали лицето е правило вноски в осигурителната структура, от която ще бъде изплатено обезщетението или не.
- ЕСХ изисква да бъде осигурена социална помощ на нуждаещите се лица, включително и на тези с нередовен статут.

## Допълнителна съдебна практика и информация:

За достъп до допълнителна съдебна практика направете справка в насоките на стр. 283 от настоящия наръчник. Допълнителни материали във връзка с въпросите, разгледани в настоящата глава, могат да бъдат намерени в раздел „Допълнителна информация“ на стр. 261.





# 9

## Лица със специфични нужди



Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
Харта на основните права на ЕС, член 24 (права на детето)	Непридружени малолетни или непълнолетни лица	ЕСХ, член 17 (право на децата на социална, правна и икономическа защита) ЕСПЧ, <i>Rahimi срещу Гърция</i> , 2011 г. (непридружено непълнолетно лице, търсещо убежище, задържано в център за задържане на пълнолетни лица)
Регламентът Дъблин (Регламент (ЕС) № 604/2013), член 8 Директива за условията на прием (2013/33/ЕС), член 24 Процедурна директива (2013/32/ЕС), член 25 Квалификационна директива 2011/95/ЕС, член 31 Директива за връщането (2008/115/ЕО), член 10	Приемане и третиране	
Процедурна директива (2013/32/ЕС), член 25	Оценка на възрастта	Конвенция за борба с трафика на хора, член 10, алинея 3

Европейски съюз	Обхванати въпроси	Съвет на Европа
директива относно предотвратяването и борбата с трафика (2011/36/ЕС)	Жертви на трафика на хора	ЕКПЧ, член 4 (забрана на робството и на принудителния труд) ЕСПЧ, <i>Rantsev срещу Кипър и Русия</i> , 2010 г. (властите са задължени да извършат служебно разследване) Конвенция за борба с трафика на хора
Конвенция за правата на хората с увреждания (ратифицирана от ЕС) Директива за условията на прием (2003/9/ЕО), членове 19, 21 и 22 Процедурна директива (2013/32/ЕС), член 14	Хора с увреждания	
Директива за условията на прием (2013/33/ЕС), член 25 Процедурна директива (2013/32/ЕС), член 24	Жертви на изтезание и други тежки форми на насилие	ЕСПЧ, <i>Oruz срещу Турция</i> , 2009 г. (домашно насилие)

## Въведение

В настоящата глава ще бъдат разгледани някои групи лица, които могат да бъдат класифицирани като особено уязвими и изискващи специално внимание. В допълнение на вече казаното в предходните глави, правото, както на ЕС, така и на ЕКПЧ може да предостави допълнителна закрила на лицата със специфични нужди.

В правото на ЕС специфичното положение на уязвимите лица следва да бъде взето предвид, например при правилата на прием или при лишаването на лица от свобода. Уязвимите лица са определени в член 21 от Директивата за условията на прием (2013/33/ЕС) и член 3, алинея 9 от Директивата за връщането (2008/115/ЕО). И двете разпоредби включват „малолетни или непълнолетни лица, непридружени малолетни или непълнолетни лица, лица с увреждания, възрастни хора, бременни жени, самотни родители с малолетни или непълнолетни деца и лица, които са били подложени на мъчения, изнасилване или други сериозни форми на психическо, физическо или сексуално насилие“, но списъкът в Директивата за условията на прием е по-дълъг и не е изчерпателен. Съгласно

член 22 Директивата за условията на прием държавите трябва да извършват оценка дали уязвимите лица имат специални нужди относно приема. [Процедурната директива](#) (2013/32/ЕС) изисква държавите да правят оценка дали търсещият закрила има нужда от специални порцесулни гаранции и ако това е така, да му предостави адекватна помощ по време на бежанското производство (член 24).

## 9.1. Непридружени малолетни или непълнолетни лица

Терминът „непридружени малолетни или непълнолетни лица“ се използва за описание на лицата на възраст под 18 години, които влизат на европейска територия без пълнолетно лице, което да отговаря за тях в приемащата държава (вж. [Квалификационната директива](#), член 2, алинея I). В законодателството на ЕС относно убежището и имиграцията има ключови разпоредби, уреждащи тяхното положение, на които ще се направи преглед в настоящия раздел.

В ЕКПЧ липсват изрични разпоредби, отнасящи се до непридружените малолетни или непълнолетни лица, но тяхното третиране може да бъде разгледано в съответствие с различни разпоредби като член 5 за правото на свобода и сигурност, член 8 за правото на зачитане на личния и семейния живот или член 2 от Протокол № 1 за правото на образование. ЕСПЧ е приел, че държавите са длъжни да се грижат за непридружените малолетни и непълнолетни лица и да не ги изоставят, когато ги освобождават от задържане.<sup>424</sup>

Всяко решение, което засяга дете, трябва да се основава на правата на детето, изложени в Конвенцията на ООН за правата на детето (КПД), ратифицирана от всички държави, с изключение на Сомалия и Съединените американски щати. В КПД са изложени човешките права на децата, които следва да се прилагат независимо от имигрантския статут.<sup>425</sup> Принципът на „висшите интереси на детето“ е от основополагащо естество и публичните органи трябва да му отдават първостепенно значение, когато предприемат мерки, свързани с деца. За разлика от Хартата на основните права в ЕС този принцип не е изрично заявен в ЕКПЧ, но е

424 ЕСПЧ, решение от 5 април 2011 г. по дело *Rahimi срещу Гърция*, (жалба № 8687/08).

425 Комитетът на ООН за правата на детето дава допълнителни указания за закрилата, грижите и подходящото третиране на непридружените малолетни и непълнолетни деца в своя Общ коментар № 6 (2005 г.), който може да се намери на следния адрес: [www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm).

редовно съобразяван в неговата съдебна практика. Принципът е залегнал също така в основата на специфични разпоредби на законодателството на ЕС във връзка с непридружени малолетни и непълнолетни лица.

ЕСХ се позовава на децата, лишени от семейна закрила, в член 17, алинея 1, буква „в„. ЕКСП – както и ЕСПЧ – изтъкват, че държавите, заинтересовани да спрат опитите за заобикаляне на имиграционните разпоредби, не трябва да лишават чуждестранните малолетни и непълнолетни лица и по-специално непридружените, от закрилата, гарантирана им от техния статут. Трябва следователно да бъде установен баланс между защитата на основните права и ограниченията, наложени от имиграционната политика на съответната държава.<sup>426</sup>

## 9.1.1. Приемане и третиране

**Съгласно правото на ЕС**, специфични разпоредби за непридружените деца се съдържат в правните инструменти относно убежището, както и в [Директивата за връщането](#).

Преди да бъде разгледано третирането на непридружените деца по време на производството по оценка на молбата е важно да се знае коя държава отговаря за разглеждане на молбата им за убежище. В Регламента Дъблин (Регламент (ЕС) № 604/2013) се урежда, че молбата за закрила на непридружено дете се разглежда от държавата-членка, в която се намират на законно основание негови членове на семейството, братя и сестри или роднини (член 8). На децата трябва да се назначи представител (член 6). Член 6, алинея 3 дава насоки за оценката на най-добрият интерес на детето. Член 11 съдържа правила за избягване на разделянето при прилагане разпоредбите на Регламента Дъблин (Регламент (ЕС) № 604/2013) в случай, че член на семейството подаде отделна молба в една държава-членка. Накрая, член 16 урежда статута на зависимите лица. (вж. раздел 4.2)

В отсъствие на член на семейството за държава-членка, компетентна за разглеждането на молбите се счита онази, в която детето е подало молбата си за убежище при условие, че това е във висшите интереси на детето (член 8).

426 ЕКСП, решение от 20 октомври 2009 г. по дело *Defence for Children International (DCI) срещу Нидерландия*, (жалба № 47/2008), по същество, Комитетът приема, *inter alia*, че непридружените малолетни и непълнолетни лица се ползват с право на подслон в съответствие с член 31, алинея 2 от ЕСХ.

Пример: По делото *The Queen, по искане на МА и други срещу Secretary of State for the Home Department*,<sup>427</sup> СЕС следваше да реши коя държава е отговорна за непридружено дете, което е подало молба за закрила в различни държави-членки. СЕС уточни, че при липса на член на семейството, законно пребиваващ в държава-членка, държавата-членка, в която физически се намира непридруженото дете е отговорна за разглеждането на молбата му. За да го стори, съдът се основава на член 24, алинея 2 от Хартата на основните права, където всички действия по отношение на деца се преценяват на първо място с оглед най-добрия интерес на детето.

Непридружените малолетни, търсещи убежище трябва да имат представител още при подаването на молбата си за убежище (член 24 от Директивата за условията на прием и член 25 от [Процедурна директива](#)). Законодателството не предвижда обаче определянето на представител от момента, в който непридруженото малолетно или непълнолетно лице бъде открито от властите. Държавите могат да определят един или различни представители, които да подпомагат търсещия закрила в бежанското производство, както и да гарантират интересите на детето докато молбата е разглеждана. Съгласно [Процедурната директива](#) представителят трябва да има възможност да обсъди въпросите с детето преди провеждането на интервюто и да го придружава по време на извършването му.

Всяко интервю с непридружено дете трябва да бъде провеждано от лице със познания относно специалните нужди на тази група. ([Процедурна директива](#), член 25). Налице са ограниченията относно разглеждането на молбата на непридружените деца на границата, в транзитните зони и в ускорено производство, които са позволени само в хипотезите на член 25, алинея 6. В тези случаи директивата позволява държавите да не осигурят автоматично правото на оставане на непридружените деца по време на прегледа на отрицателното решение, но само при наличието на условията, уредени в член 46, алинея 7. Такива, например, са говорим език и правна помощ и минимум една седмица срок да се поиска от съд или трибунал правото да се остане на територията до произнасянето по жалбата.

В Директивата за условията на прием (член 24) са дадени указанията относно начина на настаняване на непридружени малолетни, което следва да е при възрастни роднини, в приемно семейство, в приемателни центрове със специални условия за деца, или други подходящи места. Задържането на непридружени деца не е напълно забранено, но се позволява единствено при изключителни

427 CJEU, C-648/11, *The Queen, по искане на МА и други срещу Secretary of State for the Home Department*, 6 юни 2013.

обстоятелства и никога в затворнически помещения (член 11, алинея 3 от преработената директива). В директивата е отбелязано също така, че заявители на възраст не по-малко от 16 години, но под 18 години и следователно все още непълнолетни, могат да бъдат настанявани в центрове за настаняване на възрастни лица, търсещи убежище, но само ако това е в най-добрия интерес на детето (последното условие не е приложимо за Ирландия и Обединеното кралство, тъй като е въведено с преработката на директивата от 2013г.).

В член 24 от Директивата за условията на прием по-нататък се уточнява, че доколкото това е възможно децата от едно семейство трябва да не се разделят, отчитайки висшите интереси на съответния малолетен и по-специално, на неговата възраст и на неговата зрялост. Промените в мястото на пребиваване на непридружени малолетни трябва да бъдат сведени до минимум. По-нататък директивата предвижда, че държавите-членки следва да се опитат да издирят членовете на семейството на непридружени малолетни веднага щом това е възможно с оглед на тяхната безопасност. И накрая, в нея се гарантира, че персоналът, който работи с непридружените малолетни има или трябва да премине подходящо обучение.

В преразгледаната [Квалификационна директива \(2011/95/ЕС\)](#) са включени специфични разпоредби за непридружени непълнолетни лица, на които е предоставен статут на бежанец или на субсидиарна закрила. Държавите-членки на ЕС са длъжни да осигурят представителството на непридружени непълнолетни лица и извършването на редовни оценки от компетентните органи. Назначеният представител може да бъде законен настойник/попечител, или, когато е необходимо, представител на организация отговаряща за грижите и за благосъстоянието на непълнолетни лица или всякакъв друг подходящ представител (член 31).

Член 31 от [Квалификационна директива](#) изисква в допълнение от държавите-членки да гарантират настаняването на непридружените непълнолетни деца, на които е предоставено убежище при пълнолетни роднини, в приемно семейство, в специализирани центрове за настаняване на непълнолетни лица или в други подходящи места за настаняване. Мнението на детето относно вида на мястото за настаняване трябва да се вземе под внимание в зависимост от възрастта и степента на зрялост на непълнолетното лице. В директивата дословно са повторени разпоредбите на Директивата за условията на прием във връзка с настаняване без разделяне на децата от едно семейство, издирване на семейството и обучение на възрастните лица, които работят с непридружени непълнолетни.

В съответствие с член 10 от [Директивата за връщането](#) (2008/115/ЕО) при извеждането на непридружено малолетно или непълнолетно лице от територията на държава-членка, органите на тази държава-членка се уверяват, че то ще бъде върнато на член на неговото семейство, на определен настойник или на подходящи приемни центрове в държавата по връщане. Няма абсолютна забрана на връщането на непридружени малолетни или непълнолетни лица, но решението за връщане трябва да вземе под внимание висшите интереси на детето. Ако връщането бъде отложено или е предоставен срок за доброволно напускане, трябва да се вземат под внимание специалните нужди на децата (член 14).

**Съгласно ЕКПЧ**, ЕСПЧ приема, че зачитането на висшите интереси на детето изисква за непридружените малолетни и непълнолетни лица да бъдат проучени възможности за настаняване, различни от задържането.

Пример: По делото *Rahimi срещу Гърция*<sup>428</sup> жалбоподателят е непридружен непълнолетен гражданин на Афганистан, който е бил задържан в център за задържане на пълнолетни и по-късно освободен без властите да му предложат каквато и да е помощ за настаняване. ЕСПЧ заключава, че условията на задържането на жалбоподателя и неизпълнението на задължението от страна на властите да се погрижат за него след освобождаването му представлява унизително отнасяне, забранено от член 3.

## 9.1.2. Оценка на възрастта

**Съгласно правото на ЕС** в [Процедурната директива](#) се разрешава на държавите-членки да извършват медицински прегледи за установяване на възрастта на непридружените непълнолетни в рамките на разглеждането на молбата им за убежище когато имат съмнения относно възрастта на кандидата (член 25). В случай че се пристъпва към извършването на медицински прегледи, държавите-членки следва да гарантират че непридружените непълнолетни са уведомени предварително за такава оценка и че се търси тяхното съгласие. Въпросът за оценката на възрастта става все по-оспорван на територията на Европа. Тъй като на непълнолетните лица се предоставя все по-голяма закрила по процеса на разглеждане на молбите за убежище и приемащите държави имат допълнително „задължение за полагане на грижа“ за тях по други въпроси, включително настаняване и образование, някои лица пристигат на територията на ЕС

428 ЕСПЧ, решение от 5 април 2011 г. по дело *Rahimi срещу Гърция*, (жалба № 8687/08).

често без документи, заявявайки че са на възраст под 18 години. Тези лица могат тогава да се окажат обект на преглед, имащ за цел да се определи дали те наистина са на възраст под 18 години. Резултатите от него имат често пъти значително въздействие върху тяхната молба за убежище и достъпа им до социални грижи. Трябва да бъдат прилагани най-малко инвазивните медицински изследвания. Изследванията трябва да бъдат провеждани от квалифициран медицински персонал и да съблюдава достойнството на кандидата. Директивата не определя подробно относно това какъв вид медицински прегледи са подходящи или адекватни и в рамките на Европа се прилагат широк спектър от най-различни техники.

**Съгласно системата на Съвета на Европа**, Конвенцията за борба с трафика на хора („Конвенцията за трафика на хора“) също предвижда оценка на възрастта, когато възрастта на жертвата е несигурна, но не дава насоки относно естеството на подходящата оценка (член 10, алинея 3).<sup>429</sup>

## 9.2. Жертви на трафик на хора

Следва да се прави разграничение между „контрабанда“ и „трафик“. Контрабандата на мигранти е дейност предприемана за финансова или друга материална изгода чрез осъществяване на неразрешеното влизане на дадено лице в държава, на която това лице не е гражданин, нито има статут на постоянно пребиваване в нея.<sup>430</sup>

**Съгласно правото на ЕС и ЕКПЧ** трафикът на хора представлява „набиране, превоз, прехвърляне, подслоняване или приемане на лица, включително размяна или прехвърляне на контрола над тези лица посредством заплаха, употреба на сила или други форми на принуда, посредством отвлечане, измама, заблуда, злоупотреба с власт или с уязвимо положение или посредством даване или получаване на плащания или облаги с оглед получаване на съгласието на лице, което има

429 Програма за децата в Европа, лишени от семейна закрила (SCEP) (2012 г.); в съответствие с *Плана за действие относно непридружени непълнолетни лица* на Европейската комисия, COM(2010)213 окончателен, 6 май 2010 г., Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO) започна работа по изготвянето на техническа документация, включително специфично обучение и наръчник за оценка на възрастта.

430 Протокол на ООН срещу контрабандата на мигранти по земя, въздух и вода, допълващ Конвенцията на ООН срещу транснационалната престъпност, член 3.



контрол над друго лице с цел експлоатация“.<sup>431</sup> В трафика на хора има елемент на принуда и заплашване, който липсва при контрабандата.

**Съгласно ЕКПЧ** по делото *Rantsev срещу Кипър и Русия*<sup>432</sup> ЕСПЧ приема, че трафикът на хора попада в обхвата на член 4 от ЕКПЧ, който забранява робството и принудителния труд. Държавите-членки имат позитивно задължение да въведат ефективни разпоредби за защита на жертвите и потенциалните жертви на трафик, в допълнение към наказателните разпоредби срещу трафикантите.

Пример: По делото *Rantsev срещу Кипър и Русия*<sup>433</sup> Съдът приема, че е важно жертвата на трафик да не е задължена да поиска идентификация или разследване; властите са длъжни да поемат сами инициативата, когато има подозрение за такава престъпна дейност.

Конвенцията за трафика е първият европейски договор, съдържащ подробни разпоредби относно помощта, защитата и подкрепата, които следва да бъдат предоставени на жертвите на трафик в допълнение на задълженията на държавите-членки да извършват ефективни криминални разследвания и да предприемат мерки за борба с трафика. Конвенцията задължава договарящите страни да приемат законодателни или други мерки, необходими за идентифициране на жертвите на трафик и за предоставяне на компетентните органи на обучен персонал, подготвен за превенция и борба с трафика и за идентифициране и подпомагане на жертвите на трафик (член 10). Страните трябва да приемат мерки, необходими за оказване на помощ за възстановяване на жертвите (член 12).

**Съгласно правото на ЕС** в [Директивата относно предотвратяването и борбата с трафика](#) (2011/36/ЕС) трафикът е определен по същия начин, както в Конвенцията на Съвета на Европа за трафика на хора. В съответствие с директивата държавите-членки трябва да гарантират, че жертвите на трафик на хора имат незабавен достъп до правни консултации. Тези консултации и процесуалното представителство трябва да бъдат безплатни, когато жертвата не разполага с достатъчно финансови средства (член 12). Директивата въвежда освен това понятието за наказателна и гражданска отговорност на юридическите, както и на

431 Съвет на Европа, Конвенция за борба с трафика на хора, CETS № 197, 2005 г., член 4; [Директива 2011/36/ЕС](#), ОВ L 337/9, член 2, алинея 1.

432 ЕСПЧ, решение от 7 януари 2010 г., по дело *Rantsev срещу Кипър и Русия*, (жалба № 25965/04), точки 282–286.

433 Пак там, точка 288.

физическите лица. Децата — жертви на трафик на хора, са обект на специално внимание в директивата, особено във връзка с оказване на помощ и подкрепа (членове 13—16). Тези мерки за помощ и подкрепа включват: определяне на настойник или представител на детето-жертва на трафик на хора от момента, в който детето е идентифицирано от органите (член 14); разпитите на децата-жертви се провеждат без забавяне и при възможност от едно и също лице (член 15); както и трайно решение въз основа на висшия интерес на детето в случаите с непридружени деца-жертви на трафик на хора (член 16).

[Директивата относно предотвратяването и борбата с трафика](#) защитава жертвите на трафик на хора срещу преследване за престъпления, които са били принудени да извършат и които могат да включват паспортни нарушения, правонарушения свързани с проституция или неразрешено съгласно националното законодателство полагане на труд. Помощта и подкрепата за жертвите не следва да зависи от тяхното желание да сътрудничат на органите при наказателното разследване (член 11). Налице са освен това процесуални гаранции за жертвите в наказателното производство (член 12), включително безплатно процесуално представителство, когато жертвата не разполага с достатъчно финансови средства. Отношението към жертвите по време на производството трябва да бъде специално с цел предотвратяване на виктимизиране и вторично виктимизиране (членове 12 и 15). Специални гаранции се прилагат за децата-жертви на трафик на хора (членове 13—16). Ако жертвите на трафик на хора подадат молба за убежище, техните специфични нужди трябва да бъдат преценени с оглед условията за прием и да им бъде предоставена адекватна подкрепа ([Директивата за условията на прием](#), членове 21 и 22).

Правото на ЕС и ЕКПЧ се занимава със статута на жертвите на трафик на хора след като бъде установено трафикирането. Този въпрос е разгледан в Раздел 2.4.

### 9.3. Хора с увреждания

Когато търсят убежище хората с физически, психически, интелектуални или сетивни увреждания може да са изправени пред специфични пречки при достъпа до защита и помощ и може да се нуждаят от допълнителна помощ, която невинаги се предоставя от компетентните органи.

В КПХУ се въвеждат международни стандарти относно хората с увреждания. В член 5 от КПХУ са изложени принципите на равенство и забрана на

дискриминация, а в член 18 се заявява, че „държавите – страни по настоящата конвенция, се задължават да признават правата на хората с увреждания на свободно придвижване, свободен избор на местоживеење и националност наравно с всички останали“.

**Съгласно ЕКПЧ** липсва определение на термина „увреждане“, но ЕСПЧ приема, че член 14 осигурява защита срещу дискриминацията, основана на увреждания.<sup>434</sup>

**Съгласно правото на ЕС**, Европейският съюз е ратифицирал КПХУ и следователно Конвенцията е обвързваща за него. В член 21от Директивата за условията на прием (2013/33/ЕС) държавите-членки на ЕС са длъжни да отчитат специфичното положение на уязвимите лица, включително на хората с увреждания, когато прилагат разпоредбите относно условията на приемане и грижите за здравето, изложени в директивата. Техните специфични нужди трябва да бъдат преценени с оглед условията за прием и да им бъде предоставена адекватна подкрепа (*Директивата за условията на прием*, членове 21 и 22), включително психиатрична помощ, когато е необходимо (член 19). В *Директивата за връщането* към определението на лицата в уязвимо положение са включени и хората с увреждания, но липсват специални разпоредби във връзка с тях. Няма абсолютна забрана за задържане на кандидати с увреждания подали молба за закрила или такива в процедури по връщане, но ако те са задържани трябва да им се отделя специално внимание (*Директива за връщането*, член 16, алинея 3). В случай на търсещи закрила, *Директивата за условията на прием* (член11) изисква тяхното здраве, в това число психическото им здраве да бъде въпрос от първостепенна важност за националните власти

В съответствие с член 14, алинея 2, буква „б“ от *Процедурната директива* личното интервю може „да не се проведе, когато кандидатите не са в състояние или са неспособни да бъдат интервюирани заради обстоятелства, които са дълготрайни или извън техния контрол. Това по-специално се отнася до лицата с психически увреждания, които могат да не бъдат в състояние да участват ефективно в интервюто.

434 ЕСПЧ, решение от 30 април 2009 г. по дело *Glor срещу Швейцария*, (жалба № 13444/04); ЕСПЧ, решение от 29 април 2002 г. по дело *Pretty срещу Обединеното кралство*, (жалба № 2346/02).

## 9.4. Жертви на изтезание и други тежки форми на насилие

Както е посочено във въведението към настоящата глава жертвите на изтезание, изнасилване или други тежки форми на психологическо, физическо или сексуално насилие са група от лица в уязвимо положение, за които има специфични предпазни мерки във връзка с лечението им.

**Съгласно правото на ЕС**, в член 25 от Директивата за условията на прием (2013/33/ЕС) е включено задължение на държавите-членки да „гарантират, че лицата, които са претърпели мъчения, изнасилвания или други тежки посигателства ще получат лечението, което е необходимо за вредите, причинени от тези действия, и в частност достъп до подходящо медицинско и психологическо лечение или грижа“. Персоналът, работещ с тях, трябва да премине съответното подходящо обучение.

Трудностите при разказване на понесените травми могат да създадат проблеми с бежанското интервю. Поради това лицата, които провеждат интервюто, трябва да познават проблемите, които биха могли да повлияят неблагоприятно на способността на кандидата да бъдат интервюиран, по-специално признаци за претърпени в миналото мъчения (член 4, параграф 3 и член 14 от [Процедурната директива](#)). Директивата изисква също така от държавите да предоставят на кандидатите, които са претърпели мъчения, изнасилване и други тежки форми на насилие, подходяща подкрепа по време на процедурите за предоставяне на убежище, ако това е необходимо за справедлива и ефикасна процедура. Тези кандидати трябва да бъдат също така освободени от ускорени и провеждани на границата процедури, когато подходяща подкрепа не може да бъде предоставена (член 24). Допълнителни гаранции се прилагат в случаите, когато жалбите срещу отрицателно решение на първа инстанция не водят до автоматично спиране. Такива гаранции включват например предоставяне на необходимата езикова и правна помощ. Освен това молителят с отрицателно решение на първа инстанция трябва да има най-малко една седмица, за да поиска от съда да вземе решение относно правото му да остане на територията в очакване на изхода от жалбата (член 24 във връзка с член 46, параграф 7). Разпоредбите относно кандидати, които се нуждаят от специални процедурни гаранции, бяха въведени с преработения през 2013 г. текст на директивата и следователно не се прилагат в Ирландия и Обединеното кралство.

При процедурите по връщане на тези лица, ако извеждането бъде отложено или е предоставен срок за доброволно напускане, трябва да се вземат под внимание специалните нужди на жертвите на изтезание или други тежки форми на насилие (член 14).

Специфична категория жертви на сериозни престъпления са лицата, подложени на домашно насилие. Това може да произтече и при работа в домашни условия.<sup>435</sup>

**Съгласно ЕКПЧ**, ЕСПЧ приема, че жертвите на домашно насилие могат да бъдат отнесени към групата „лица в уязвимо състояние“ заедно с децата, което им дава право на закрила от страна на държавите-членки под формата на ефективно възпиране на такива сериозни нарушения на личната неприкосновеност.<sup>436</sup>

През 2011 г. Съветът на Европа прие Конвенцията за превенция и борба с насилието над жените и домашното насилие. Това е първият правнообвързващ инструмент в света, който създава всеобхватна правна рамка за превенция на насилието, защита на жертвите и слагане край на безнаказаността на извършителите. Конвенцията все още не е влязла в сила.

**Съгласно правото на ЕС** жертвите на домашно насилие, които са граждани на трети страни, членове на семейството на граждани на държави от ЕИП имат право в съответствие с [Директивата за свободно движение](#) на самостоятелно разрешение за пребиваване в случай на развод или прекратяване на регистрираното съжителство (член 13, алинея 2, буква „в“). За членовете на семейството на кандидати за събиране на семейството, които са граждани на трети страни в съответствие с член 15, алинея 3 от [Директивата за събиране на семейството](#) (2003/86/ЕО) „държавите-членки създават разпоредби, осигуряващи предоставянето на самостоятелно разрешение за пребиваване в случай на особено затруднено положение“ след развод или раздяла.

435 FRA е документирала рисковете, пред които по принцип се изправят мигрантите с нередовен статут, когато са наети за работа в домашни условия, вж. [FRA \(2011a\)](#).

436 ЕСПЧ, решение от 9 юни 2009г. по дело [Ориз срещу Турция](#), (жалба № 33401/02) точка 160.

## Основни моменти

- Висшите интереси на детето трябва да имат първостепенно значение при всички действия, които засягат деца (вж. [раздел 9.1](#)).
- Съгласно правото на ЕС, непридружените деца търсещи убежище и закрила трябва да разполагат с правото да бъдат подпомагани от представител (вж. [раздел 9.1.1](#)).
- Съгласно правото на ЕС, [Процедурната директива](#) се разрешава на държавите-членки да извършват медицински прегледи за установяване на възрастта на непридружените непълнолетни търсещи убежище, ако има съмнения относно това дали са непълнолетни или не, но държавите-членки на ЕС трябва да спазват определени правни гаранции (вж. [раздел 9.1.2](#)).
- Съгласно правото на ЕС и ЕКПЧ съществува позитивно задължение за въвеждане на ефективни разпоредби за защита на жертвите и потенциалните жертви на трафика на хора, в допълнение към наказателните разпоредби срещу трафикантите (вж. [раздел 9.2](#)).
- Съгласно правото на ЕС, жертвите на изтезания, изнасилване или други сериозни посегателства имат право на специални процесуални гаранции, ако те са необходими за провеждането на честно и ефективно производство за закрила (вж. [раздел 9.4](#)).
- Съгласно ЕКПЧ децата и жертвите на домашно насилие могат да бъдат отнесени към групата „лица в уязвимо състояние“, което им дава право на ефективна държавна закрила (вж. [раздел 9.1.1](#) и [раздел 9.4](#)).

## Допълнителна съдебна практика и информация:

За достъп до допълнителна съдебна практика направете справка в насоките на стр. 283 от настоящия наръчник. Допълнителни материали във връзка с въпросите, разгледани в настоящата глава, могат да бъдат намерени в раздел „Допълнителна информация“ на стр. 261.



## Допълнителна информация

Подбраните по-долу източници включват публикации на международни организации, академични среди, НПО, както и на ЕСПЧ и FRA. Списъкът за допълнителна информация е групиран в седем широки категории (обща литература, законодателство в областта на убежището и правата на бежанците, деца, хора с увреждания и лица без гражданство). В някои случаи заглавието подсказва, че публикацията се отнася до повече от една област. Освен това статии по теми, включени в настоящия наръчник, могат да бъдат намерени в различни списания, като *European Journal of Migration and Law*, *International Journal of Refugee Law*, *Refugee Survey Quarterly* и други.

### Обща литература

ВКБООН (2012), *Toolkit on how to request interim measures under Rule 39 om Rules of the European Court of Human Rights for persons in need of international protection* (Набор от указания как да се искат временни мерки съгласно правило 39 от Правилата на Европейския съд по правата на човека за лица, нуждаещи се от международна закрила), Страсбург, Представителство на ВКБООН за европейските институции.

FRA (Агенция за основните права на Европейския съюз) (2011с) *Достъп до правосъдие в Европа: преглед на предизвикателствата и възможностите*, Люксембург, Служба за публикации.

FRA (2012), *Основни права: предизвикателства и постижения през 2011 г.*, Люксембург, Служба за публикации.

FRA и Съвет на Европа, Европейски съд по правата на човека (ЕСПЧ) (2011 г.), *Наръчник по европейско антидискриминационно право*, Люксембург, Служба за публикации.

Frigo, M., et al. (2011), *Migration and international human rights law: practitioners guide no. 6* (Законодателство в областта на миграцията и международните права на човека: практически указания № 6), Женева, Международна комисия на юристите.

Ktistakis, Y. (2013), *Protecting migrants under the European Convention on Human Rights and the European Social Charter* (Закрила на мигрантите съгласно Европейската конвенция за защита на правата на човека и Европейската социална харта), Страсбург, Издателство на Съвета на Европа.

Peers, S. (2011), *EU justice and home affairs law* (Правосъдието в ЕС и законодателството в областта на вътрешните работи), Оксфорд, Oxford University Press.

Съвет на Европа, Европейски съд по правата на човека (2011 г.), *Practical guide on admissibility criteria* (Практически насоки относно критериите за допустимост), Страсбург, Съвет на Европа, може да се намери на следния адрес: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) → Applicants → Admissibility guide.

## **Законодателство в областта на убежището и правата на бежанците**

ВКБООН (2011 г.), *Handbook and guidelines on procedures and criteria for determining refugee status under the 1951 Convention and the 1967 protocol relating to the status of refugees* (Наръчник и насоки относно процедурите и критериите за определяне на статут на бежанец съгласно Конвенцията от 1951 г. и протокола от 1967 г. във връзка със статута на бежанците), HCR/1P/4/ENG/REV. 3, Люксембург, ВКБООН.

ВКБООН (2010), *Improving asylum procedures: comparative analysis and recommendations for law and practice –key findings and recommendations* (Подобряване на процедурите за предоставяне на убежище: сравнителен анализ и препоръки за законодателството и практиката — основни констатации и препоръки), може да се намери на адрес: [www.unhcr.org/4ba9d99d9.html](http://www.unhcr.org/4ba9d99d9.html).



ВКБООН и Съвет на Европа (2010 г.), *Protecting refugees* (Закрила на бежанците), може да се намери на адрес: <http://book.coe.int/ftp/3582.pdf>.

Европейски съвет за бежанците и изгнаниците (ECRE) и Европейска правна мрежа в областта на убежището (ELENA) (2010 г.), *Survey on legal aid for asylum seekers in Europe* (Анкета относно правната помощ за търсещите убежище в Европа), октомври 2010 г.

FRA (2010 г.), *The duty to inform applicants: the asylum-seeker perspective* (Задължението за информиране на кандидатите: за търсещи убежище), Люксембург, Служба за публикации.

FRA (2010b), *Access to effective remedies: the asylum-seeker perspective* (Достъп до ефективни правни средства за защита: за търсещи убежище), Люксембург, Служба за публикации.

Gammelthoft-Hansen, T. (2011 г.), *Access to asylum: international refugee law and the globalisation of migration control* (Достъп до убежище: международното право в областта на бежанците и глобализацията на контрола на миграцията), Кеймбридж, Cambridge University Press.

Goodwin-Gill, G.S., McAdam, J. (2007 г.), *The refugee in international law* (Бежанците в международното право), Оксфорд, Oxford University Press.

Hailbronner, K. (2010 г.), *EU Immigration and Asylum Law* (Правото на ЕС в областта на имиграцията и предоставянето на убежище), Мюнхен, C.H. Beck.

Hathaway, J.C. (2005 г.), *The rights of refugees under international law* (Правата на бежанците съгласно международното законодателство), Кеймбридж, Cambridge University Press.

Mole, N. и Meredith, C. (2010 г.), *Human rights files, no. 9: asylum and the European Convention on Human Rights* (Преписки по правата на човека, № 9: предоставянето на убежище и Европейската конвенция за защита на правата на човека, V издание), Страсбург, Съвет на Европа.

Wagner, M. and Bonjour, S. (2009 г.), *Flughafenverfahrensstudie: Vergleichende Studie des rechtlichen Rahmens und administrativer Praktiken hinsichtlich der Behandlung von Asylgesuchen und der Rückführung von unzureichend dokumentierten Personen an*

*Flughäfen in sieben Europäischen Staaten* (Сравнително проучване на процедурите по предоставяне на убежище на летищата), Виена, Международен център за развитие на миграционната политика (МЦРМП).

## Мигранти с нередовен статут и връщане

Cholewinski, R. (2005 г.), *Irregular migrants: access to minimum social rights* (Мигранти с нередовен статут: достъп до минимум от социални права), Страсбург, Съвет на Европа.

FRA (2011a), *Мигранти с нередовен статут, работещи като обслужващ персонал в домакинствата: Предизвикателства пред основните права за Европейския съюз и неговите държави-членки*, Люксембург, Служба за публикации.

FRA (2011b), *Основни права на мигрантите с нередовен статут в Европейския съюз*, Люксембург, Служба за публикации.

FRA (2011), *Мигрантите с нередовен статут: достъп до здравни грижи в 10 държави-членки на Европейския съюз*, Люксембург, Служба за публикации.

Lutz, F. (2010), *The negotiations on the Return Directive* (Преговорите по Директивата за връщането), Nijmegen, Wolf Legal Publishers.

Съвет на Европа, Комитетът на министрите (2005 г.), *Двадесет насоки относно принудително връщане*, може да се намери на адрес: [www.unhcr.org/refworld/publisher,COEMINISTERS,THEMGUIDE,,42ef32984,0.html](http://www.unhcr.org/refworld/publisher,COEMINISTERS,THEMGUIDE,,42ef32984,0.html).

Съвет на Европа, комисар по правата на човека (2001 г.), Препоръка относно правата на чужденците, желаещи да влязат в държава-членка на Съвета на Европа, и принудителното изпълнение на заповедите за експулсиране, CommDH(2001)19, 19 септември 2001 г.

## Задържане

Edwards, A. (2011 г.), *Back to basics: the right to liberty and security of person and 'alternatives to detention' of refugees, asylum-seekers, stateless persons and other migrants* (Връщане към основните неща: правото на свобода и сигурност на човека и „алтернативи на задържането“ на бежанци, лицата без гражданство и

други мигранти), документ, изготвен за Върховния комисариат на ООН за бежанците, поредица „Изследване на политиката за закрила“, април 2011 г.

FRA (2010а), *Задържане на граждани на трети страни при процедурите по връщане*, Люксембург, Служба за публикации

FRA (2011), *Справяне с извънредни ситуации в областта на основните права: положението на лицата, преминаващи незаконно гръцката сухопътна граница*, може да се намери на адрес: <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/coping-fundamental-rights-emergency-situation-persons-crossing-greek-land-border>.

Международна коалиция относно задържането (2011), *Алтернативи има: Наръчник за предотвратяване на ненужното задържане на имигранти*, Мелбърн, Международна коалиция относно задържането, може да се намери на адрес: <http://idcoalition.org/cap/handbook>.

Съвет на Европа, Европейски комитет за предотвратяване на изтезанията и на нечовешкото или унижително отношение или наказание (CPT) (2011 г.), *Стандартите на CPT*, (2002 г.) 1 – Re/ 2011, може да се намери на адрес: [www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm](http://www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm).

Съвет на Европа, Комитет на министрите (2006), Препоръка Rec(2006)2 на Комитета на министрите до държавите-членки относно Европейските правила за затворите, 11 януари 2006 г.

Съвет на Европа, Европейски съд по правата на човека (2012 г.), *Наръчник по член 5: Право на свобода и сигурност, член 5 от Конвенцията*, Страсбург, Съвет на Европа, може да се намери на адрес: [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int) → Case-law → Case-law guides.

Съвет на Европа, Парламентарна асамблея (2010 г.), *Задържането на търсещи убежище и мигранти с нередовен статут в Европа: Доклад Doc.12105 (2010)/Резолюция 1707 (2010 г.)/Препоръка 1900 (2010)*.

## Свободно движение в ЕС

Rogers, N., Scannell, R. и Walsh, J. (2012 г.), *Free movement of persons in the enlarged European Union* (Свободното движение на хора в разширения Европейски съюз), Второ издание, Лондон, Sweet & Maxwell.

## Хора с увреждания

FRA (2011 г.), *Правна закрила на лицата с психични проблеми съгласно законодателството за недискриминация*, Люксембург, Служба за публикации.

Службата на върховния комисар по човешките права на ООН (2010 г.), *Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, guidance for human rights monitors* (Мониторинг на Конвенцията за правата на хората с увреждания, указания за наблюдателите на правата на човека), HR/P/PT/17, може да се намери на адрес: [www.ohchr.org/Documents/Publications/Disabilities\\_training\\_17EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Disabilities_training_17EN.pdf).

## Деца

Върховен комисариат за бежанците на Организацията на обединените нации (ВКБООН) (2006 г.), *Насоки на ВКБООН за формално определяне на висшите интереси на детето*, може да се намери на адрес: [www.unhcr.org/4566b16b2.pdf](http://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf).

FRA (2010 г.), *Лишени от родителска закрила деца, търсещи убежище в държавите-членки на Европейския съюз*, Люксембург, Служба за публикации.

Програма за децата в Европа, лишени от семейна закрила (SCEP) (2012 г.), *Документ за позицията относно оценката на възрастта в контекста на децата в Европа, лишени от семейна закрила*, може да се намери на адрес: <http://www.refworld.org/docid/4ff535f52.html>.

Съвет на Европа, Парламентарна асамблея (2011 г.), Препоръка 1969 (2010 г.) относно непридружените деца в Европа: проблеми на пристигането, престоя и връщането, 15 април 2011 г.

## Лица без гражданство

ВКБООН (2012 г.), *Насоки относно липсата на гражданство № 2: Процедури за определяне на това дали дадено лице е без гражданство*, HCR/GS/12/02, може да се намери на адрес: [www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html).

# Интернет източници

Източници	Интернет адрес
<b>На равнище ООН</b>	
Специален докладчик на ООН по въпросите на мъченията и друго жестоко, нечовешко или унижително отношение или наказание	<a href="http://www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx">www.ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/SRTortureIndex.aspx</a>
Подкомитет на ООН за предотвратяване на изтезанията	<a href="http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm">www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm</a>
Съдебна практика на органите на ООН, които наблюдават спазването на договорите	<a href="http://tb.ohchr.org/default.aspx">http://tb.ohchr.org/default.aspx</a>
Refworld (база данни на ВКБООН относно бежанското право)	<a href="http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain">www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain</a>
<b>На равнище Съвет на Европа</b>	
Европейски комитет за предотвратяване на изтезанията и на нечовешкото или унижително отношение или наказание (СРТ)	<a href="http://www.cpt.coe.int/en/about.htm">www.cpt.coe.int/en/about.htm</a>
ЕСПЧ	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a>
База данни HUDOC за съдебната практика на ЕСПЧ	<a href="http://hudoc.echr.coe.int">http://hudoc.echr.coe.int</a>
Библиотека на ЕСПЧ	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a> → Library
Сборник информационни листовки на ЕСПЧ	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a> → Press
Информационни бележки по съдебната практика на ЕСПЧ	<a href="http://www.echr.coe.int">www.echr.coe.int</a> → Case-Law
Комисар по правата на човека към Съвета на Европа	<a href="http://www.coe.int/en/web/commissioner">http://www.coe.int/en/web/commissioner</a>
Европейска социална харта	<a href="http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/">http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/</a>

Служба за координиране на миграцията към Съвета на Европа	<a href="http://www.coe.int/t/democracy/migration/default_en.asp">http://www.coe.int/t/democracy/migration/default_en.asp</a>
Експертна група за борбата срещу трафика на хора (GRETA)	<a href="http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/greta_EN.asp">http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/greta_EN.asp</a>
<b>На равнище ЕС</b>	
Европейска служба за подкрепа в областта на убежището (ЕСПОУ)	<a href="http://easo.europa.eu/">http://easo.europa.eu/</a>
ЕСПОУ, Европейски учебен план в областта на убежището	<a href="http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/">http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/</a>
Европейска комисия, Генерална дирекция „Вътрешни работи“	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs">http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs</a>
Европейска мрежа за миграция	<a href="http://www.emn.europa.eu">www.emn.europa.eu</a>
Портал на ЕС за имиграцията	<a href="http://ec.europa.eu/immigration">http://ec.europa.eu/immigration</a>
FRA	<a href="http://fra.europa.eu">http://fra.europa.eu</a>
Фронтекс	<a href="http://frontex.europa.eu">http://frontex.europa.eu</a>
Европейски съвет за бежанците и изгнаниците (ECRE)	<a href="http://www.ecre.org">www.ecre.org</a>

# Списък на случаите

## Съдебна практика на Съда на Европейския съюз

<i>Abdon Vanbraekel u други срещу Alliance nationale des mutualités chrétiennes (ANMC), C- 368/98, 12 юли 2001.....</i>	236
<i>Abed El Kareem El Kott u други, C-364/11, 19 декември 2012.....</i>	89
<i>Aboubacar Diakité срещу Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, C-285/12, 30 януари 2014 .....</i>	78, 79
<i>Achughbabian срещу Prefét du Val-de-Marne, C-329/11, 6 декември 2011 .....</i>	162, 175, 179
<i>Aissatou Diatta срещу Land Berlin, C-267/83, 13 февруари 1985 .....</i>	155
<i>Alexander Hengartner u Rudolf Gasser срещу Landesregierung Vorarlberg, C-70/09, 15 юли 2010.....</i>	213
<i>Altun срещу Stadt Böblingen, C-337/07, 18 декември 2008 .....</i>	62
<i>Atiqullah Adil срещу Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, C-278/12 PPU, 19 юли 2012 .....</i>	33
<i>Aziz Melki u Selim Abdeli [GC], съединени дела C-188/10 и C-189/10, 22 юни 2010.....</i>	33
<i>Baumbast u R срещу Secretary of State for the Home Department, C-413/99, 17 септември 2002.....</i>	226
<i>Borowitz срещу Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, C-21/87, 5 юли 1988 .....</i>	240
<i>Brahim Samba Diouf срещу Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, C-69/10, 28 юли 2011 .....</i>	116
<i>Bundesrepublik Deutschland срещу B u D, съединени дела C-57/09 и C-101/09, 9 ноември 2010.....</i>	70, 74, 95
<i>Bundesrepublik Deutschland срещу Kaveh Puid, C-4/11, 14 ноември 2013.....</i>	124

<i>Bundesrepublik Deutschland</i> срещу <i>Y</i> и <i>Z</i> , съединени дела C-71/11 и C-99/11, 5 септември 2012.....	77
<i>Chakroun</i> срещу <i>Minister van Buitenluse Zaken</i> , C-578/08, 4 март 2010.....	58, 134, 150
<i>Chuck</i> срещу <i>Raad van Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank</i> , C-331/06, 3 април 2008.....	240
<i>Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)</i> срещу <i>Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration</i> , C-179/11, 27 септември 2012.....	232
<i>Deborah Lawrie-Blum</i> срещу <i>Land Baden-Württemberg</i> , C-66/85, 3 юли 1986.....	214
<i>Deutscher Handballbund</i> срещу <i>Kolpak</i> , C-438/00, 8 май 2003.....	220
<i>Dirk Ruffert</i> срещу <i>Land Niedersachsen</i> , C-346/06, 3 април 2008.....	215
<i>El Dridi, alias Soufi Karim</i> , C-61/11, 28 април 2011.....	162, 174, 178
<i>El Yassini</i> срещу <i>Secretary of State for the Home Department</i> , C-416/96, 2 март 1999.....	220
<i>Eran Abatay</i> и <i>други</i> и <i>Nadi Sahin</i> срещу <i>Bundesanstalt für Arbeit</i> , съединени дела C-317/01 и C-369/01, 21 октомври 2003.....	61
<i>Fatma Pehlivan</i> срещу <i>Staatssecretaris van Justitie</i> , C-484/07, 16 юни 2011.....	154
<i>Foto-Frost</i> срещу <i>Hauptzollamt Lübeck-Ost</i> , C-314/85, 22 октомври 1987.....	22
<i>Franovich</i> и <i>Vonifaci</i> и <i>други</i> срещу <i>Италианска република</i> , съединени дела C-6/90 и C-9/90, 19 ноември 1991.....	22, 193
<i>Franovich</i> срещу <i>Италианска република</i> , C-479/93, 9 ноември 1995.....	22
<i>G. B. C. Echernach</i> и <i>A. Moritz</i> срещу <i>Minister van Onderwijs en Wetenschappen</i> , съединени дела C-389/87 и 390/87, 15 март 1989.....	226
<i>Georgios Orfanopoulos</i> и <i>други</i> и <i>Raffaele Oliveri</i> срещу <i>Land Baden- Württemberg</i> , съединени дела C-482/01 и C-493/01, 29 април 2004.....	103, 105
<i>Hava Genc</i> срещу <i>Land Berlin</i> , C-14/09, 4 февруари 2010.....	217
<i>Igor Simutenkov</i> срещу <i>Ministerio de Educación y Cultura</i> и <i>Real Federación Española de Fútbol</i> , C-265/03, 12 април 2005.....	222
<i>Iida</i> срещу <i>Stadt Ulm</i> , C-40/11, 8 ноември 2012.....	104, 144
<i>Ismail Derin</i> срещу <i>Lukreis Darmstadt-Dieburg</i> , C-325/05, 18 юли 2007.....	218
<i>K</i> срещу <i>the Bundesasylamt</i> , C-245/11, 6 ноември 2012.....	123



<i>Kadi u Al Barakaat International Foundation срещу Съвет на Европейския съюз и Комисия на Европейските общности, съединени дела C-402/05 P и C-415/05 P, 3 септември 2008.....</i>	22
<i>Kadiman срещу Freistaat Bayern, C-351/95, 17 април 1997.....</i>	217
<i>Kazim Kus срещу Landeshauptstadt Wiesbaden, C-237/91, 16 декември 1992.....</i>	220
<i>Kunqian Catherine Zhu u Man Lavette Chen срещу Secretary of State for the Home Department, C-200/02, 19 октомври 2004.....</i>	143
<i>Land Baden-Württemberg срещу Panagiotis Tsakouridis, C-145/09, 23 ноември 2010.....</i>	103
<i>Laval un Partneri Ltd срещу Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1 Byggettan u Svenska Elektrikerförbundet, C-341/05, 18 декември 2007.....</i>	215
<i>Leyla Ecem Demirkan срещу Bundesrepublik Deutschland, C-221/11, 24 септември 2013.....</i>	61
<i>Liselotte Hauer срещу Land Rheinland-Pfalz, C-44/79, 13 декември 1979.....</i>	23
<i>M. G. u N. R. срещу Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-383/13, 10 септември 2013.....</i>	189
<i>M. M. срещу Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland u Attorney General, C- 277/11, 22 ноември 2012.....</i>	112
<i>Maria Teixeira срещу London Borough of Lambeth and Secretary of State for the Home Department, C-480/08, 23 февруари 2010.....</i>	227
<i>Mary Carpenter срещу Secretary of State for the Home Department, C-60/00, 11 юли 2002.....</i>	133, 142
<i>Mehmet Arslan срещу Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie, C-534/11, 30 май 2013.....</i>	169, 170
<i>Mehmet Soysal u Ibrahim Savatli срещу Bundesrepublik Deutschland, C-228/06, 19 февруари 2009.....</i>	61
<i>Meki Elgafaji u Noor Elgafaji срещу Staatssecretaris van Justitie, C-465/07, 17 февруари 2009.....</i>	70, 78
<i>Metock срещу Minister for Equality, Justice and Law Reform, C-127/08, 25 юли 2008.....</i>	133, 141, 150
<i>Micheletti, C-369/90, 7 юли 1992.....</i>	64
<i>Migrationsverket срещу Nurije Kastrati u други, 3 май 2012, C-620/10.....</i>	122
<i>Minister voor Immigratie en Asiel срещу X, Y u Z, съединени дела C-199/12, C-200/12 и C-201/12, 7 ноември 2013.....</i>	77
<i>Mohamad Zakaria, C23/12, 17 януари 2013.....</i>	37
<i>Mohamed Gattoussi срещу Stadt Rüsselsheim, C-97/05, 14 декември 2006.....</i>	221

<i>Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX)</i> срещу Белгия, C-459/99, 25 юли 2002.....	142, 146
<i>Murat Dereci u другу</i> срещу <i>Bundesministerium für Inneres</i> , C-256/11, 15 ноември 2011 .....	104, 134, 144
<i>Murat Polat</i> срещу <i>Stadt Rüsselsheim</i> , C-349/06, 4 октомври 2007 .....	71, 105
<i>N.S.</i> срещу <i>Secretary of State for the Home Department u M.E. u другу</i> срещу <i>Refugee Applications Commissioner &amp; Minister for Justice,</i> <i>Equality and Law Reform</i> , съединени дела C-411/10 и C-493/10, 21 декември 2011.....	24, 69, 93, 110, 124, 126, 232
<i>Natthaya Dülger</i> срещу <i>Wetteraukreis</i> , C-451/11, 19 юли 2012 .....	62, 156
<i>Nawras Bolbol</i> срещу <i>Bevándorlási és Állampolgársági Hivata</i> , C-31/09, 17 юни 2010 .....	74, 89
<i>O. u S.</i> срещу <i>Maahanmuuttovirasto</i> , u <i>Maahanmuuttovirasto</i> срещу <i>L.</i> , съединени дела C-356/11 and C-357/11, 6 декември 2012.....	143
<i>Office National de l'emploi</i> срещу <i>Kziber</i> , C-18/90, 31 януари 1991 .....	220
<i>Ömer Nazli, Caglar Nazli u Melike Nazli</i> срещу <i>Stadt Nürnberg</i> , C-340/97, 10 февруари 2000 .....	105
<i>P.I.</i> срещу <i>Oberbürgermeisterin der Stadt Remscheid</i> , C-348/09, 22 май 2012 .....	71, 103
<i>Pilar Allué u Carmel Mary Coonan u другу</i> срещу <i>Università degli studi di</i> <i>Venezia u Università degli studi di Parma</i> , съединени дела C-259/91, C-331/91 и C-332/91, 2 август 1993 .....	214
<i>Rahmanian Koushkaki</i> срещу <i>Bundesrepublik Deutschland</i> , C-84/12, 19 декември 2013.....	32
<i>Recep Tetik</i> срещу <i>Land Berlin</i> , C-171/95, 23 януари 1997 .....	62, 217
<i>Rottmann</i> срещу <i>Freistaat Bayern</i> , C-135/08, 2 март 2010.....	48, 64
<i>Ruiz Zambrano</i> срещу <i>Office national de l'emploi</i> , C-34/09, 8 март 2011 .....	47, 104, 134, 143
<i>Rutili</i> срещу <i>Ministre de l'interieur</i> , C-36/75, 28 октомври 1985 .....	105
<i>Salahadin Abdulla u другу</i> срещу <i>Bundesrepublik Deutschland</i> , съединени дела C-175/08, C-176/08, C-178/08, C-179/08, 2 март 2010.....	70, 74, 88, 96
<i>Secretary of State for the Home Department</i> срещу <i>Rahman u другу</i> , C-83/11, 5 септември 2012.....	141, 149

<i>Servet Kamberaj срещу Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) и друзу, C-571/10, 24 април 2012</i> .....	231
<i>Shirley McCarthy срещу Secretary of State for the Home Department, C-434/09, 5 май 2011</i> .....	143
<i>Staatssecretaris van Justitie срещу Mangat Singh, C-502/10, 18 октомври 2012</i> .....	58
<i>Staatssecretaris van Justitie срещу Tayfun Kahveci и Osman Inan, C-7/10 и C-9/10, 29 март 2012</i> .....	63
<i>Süleyman Eker срещу Land Baden-Württemberg, C-386/95, 29 май 1997</i> .....	217
<i>The Queen, Veli Turm и Mehmet Dari срещу Secretary of State for the Home Department, C-16/05, 20 септември 2007</i> .....	61
<i>The Queen, по искане на Yvonne Watts срещу Bedford Primary Care Trust и Secretary of State for Health, C-372/04, 16 май 2006</i> .....	236
<i>The Queen срещу Secretary of State for the Home Department, ex parte Abdulnasir Savas, C-37/98, 11 май 2000</i> .....	61
<i>The Queen срещу Immigration Appeal Tribunal и Surinder Singh, ex parte Secretary of State for the Home Department, C-370/90, 7 юли 1992</i> .....	142
<i>The Queen, по искане на МА и друзу срещу Secretary of State for the Home Department, C-648/11, 6 юни 2013</i> .....	251
<i>The Queen срещу Secretary of State for the Home Department, ex parte: Manjit Kaur, в присъствието на: Justice, C-192/99, 20 февруари 2001</i> .....	64
<i>Tural Oguz срещу Secretary of State for the Home Department, C-186/10, 21 юли 2011</i> .....	61
<i>Ymeraga и друзу срещу Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, C-87/12, 8 май 2013</i> .....	104
<i>Zuheyr Frajeh Halaf срещу Държавна агенция за бежанците при Министерския съвет, C-528/11, 30 май 2013</i> .....	123
<i>ZZ срещу Secretary of State for the Home Department, C-300/11, 4 юни 2013</i> .....	103
<i>Комисия на Европейските общности срещу Кралство Испания, C-503/03, 31 януари 2006</i> .....	146
<i>Европейска комисия срещу Кралство Испания, C-211/08, 15 юни 2010</i> .....	235
<i>Европейска комисия срещу Кралство Нидерландия (Холандия), C-508/10, 26 април 2012</i> .....	59

<i>Европейски парламент срещу Съвет на Европейския съюз, C-355/10,</i> 5 септември 2012.....	42, 292
<i>Европейски парламент срещу Съвет на Европейския съюз, C-540/03,</i> 27 юни 2006.....	149
<i>Кралство Нидерландия (Холандия) срещу Ann Florence Reed, C-59/85,</i> 17 април 1986.....	133, 146
<i>Наказателно производство срещу Artur Leymann и Aleksei Pustovarov,</i> C-388/08, 1 декември 2008.....	112
<i>Наказателни производства срещу Gjoko Filev и Adnan Osmani, C-297/12,</i> 19 септември 2013 .....	35, 174
<i>Наказателно производство срещу Md Sagor, C-430/11, 6 декември 2012 .....</i>	174
<i>Петър Аладжов срещу Заместник директор на Столична дирекция на</i> <i>вътрешните работи към Министерство на вътрешните работи,</i> C-434/10, 17 ноември 2011.....	103
<i>Сауд Шамилович Кадзоев (Хучбаров), C-357/09,</i> 30 ноември 2009.....	47, 57, 162, 169, 182, 184
<i>Христо Гайдаров срещу Директор на Главна дирекция “Охранителна</i> <i>полиция” при Министерство на вътрешните работи, C-430/10,</i> 17 ноември 2011 .....	103
<b>Съдебна практика на Съдът на ЕАСТ</b>	
<i>Arnulf Clauder, № E-4/11, 26 юли 2011 .....</i>	151
<b>Съдебна практика на Европейския съд по правата на човека</b>	
<i>A. и други срещу Обединеното кралство [голям състав], № 3455/05,</i> 19 февруари 2009 .....	166, 171, 172, 179, 180, 181
<i>A.A. срещу Обединеното кралство, № 8000/08,</i> 20 септември 2011 .....	87, 135, 158
<i>Abdilahi Abdulwahidi срещу Нидерландия, № 21741/07, 12 ноември 2013 .....</i>	229
<i>Abdolkhani и Karimnia срещу Турция, № 30471/08,</i> 22 септември 2009 .....	109, 114, 116, 163, 190
<i>Abdulaziz, Cabales и Balkuali срещу Обединеното кралство, №№ 9214/80,</i> 9473/81 и 9474/81, 28 май 1985 .....	30, 140

<i>Afif</i> срещу <i>Нидерландия (дес.)</i> , № 60915/09, 24 май 2011 .....	229
<i>Ahmed</i> срещу <i>Австрия</i> , № 25964/94, 17 декември 1996.....	52, 74
<i>Airey</i> срещу <i>Ирландия</i> , № 6289/73 09 октомври 1979 .....	128, 130
<i>Al-Jedda</i> срещу <i>Обединеното кралство</i> [голям състав], № 27021/08, 7 юли 2011.....	171
<i>Al-Saadoon и Mufdhi</i> срещу <i>Обединеното кралство</i> , № 61498/08, 2 март 2010 .....	79
<i>Amrollahi</i> срещу <i>Дания</i> , № 56811/00, 11 юли 2002 .....	158
<i>Amuur</i> срещу <i>Франция</i> , № 19776/92, 25 юни 1996.....	28, 39, 166, 177
<i>Anakomba Yula</i> срещу <i>Белгия</i> , № 45413/07, 10 март 2009 .....	148
<i>Anayo</i> срещу <i>Германия</i> , № 20578/07, 21 декември 2010 .....	128
<i>Andrejeva</i> срещу <i>Латвия</i> [голям състав], № 55707/00, 18 февруари 2009 .....	206, 238
<i>Antwi и други</i> срещу <i>Норвегия</i> , № 26940/10, 14 февруари 2012.....	158
<i>Aristimuño Mendizabal</i> срещу <i>Франция</i> , № 51431/99, 17 януари 2006 .....	63
<i>Aswat</i> срещу <i>Обединеното кралство</i> , № 17299/12, 16 април 2013 .....	83
<i>Avad</i> срещу <i>България</i> , № 46390/10, 11 октомври 2011 .....	162, 185
<i>Austin и други</i> срещу <i>Обединеното кралство</i> [голям състав], №№ 39692/09, 40713/09 и 41008/09, 15 март 2012 .....	165, 166
<i>Azimov</i> срещу <i>Русия</i> , №. 67474/11, 18 април 2013 .....	54, 178
<i>Babar Ahmad и други</i> срещу <i>Обединеното кралство</i> , №№ 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 и 67354/09, 10 април 2012 .....	82
<i>Bader и Kanbor</i> срещу <i>Швеция</i> , № 13284/04, 8 ноември 2005.....	79
<i>Bah</i> срещу <i>Обединеното кралство</i> , № 56328/07, 27 септември 2011.....	208, 228
<i>Bajsultanov</i> срещу <i>Австрия</i> , № 54131/10, 12 юни 2012.....	147
<i>Balogun</i> срещу <i>Обединеното кралство</i> , № 60286/09, 10 април 2012 .....	157
<i>Beldjoudi</i> срещу <i>Франция</i> , № 12083/86, 26 март 1992 .....	159
<i>Bensaid</i> срещу <i>Обединеното кралство</i> , № 44599/98, 6 февруари 2001.....	233
<i>Berrehab</i> срещу <i>Нидерландия</i> , № 10730/84, 21 юни 1988 .....	134, 156
<i>Bigaeva</i> срещу <i>Гърция</i> , № 26713/05, 28 май 2009 .....	205, 211
<i>Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi</i> срещу <i>Ирландия</i> [голям състав], № 45036/98, 30 юни 2005.....	18, 25
<i>Boultif</i> срещу <i>Швейцария</i> , № 54273/00, 2 август 2001.....	135, 157, 159
<i>Branko Tomasić и други</i> срещу <i>Хърватия</i> , № 46598/06, 15 януари 2009.....	200
<i>C.G. и други</i> срещу <i>България</i> , № 1365/07, 24 април 2008 .....	110, 115, 127
<i>Chaḥal</i> срещу <i>Обединеното кралство</i> [голям състав], № 22414/93, 15 ноември 1996.....	181

<i>Сартап срещу Обединеното кралство</i> [голям състав], № 27238/95, 18 януари 2001.....	227
<i>Collins и Akaziebie срещу Швация (dec.)</i> , № 23944/05, 8 март 2007.....	85
<i>Џонка срещу Белгия</i> , № 51564/99, 5 февруари 2002 .....	71, 98, 117
<i>D. срещу Обединеното кралство</i> , № 30240/96, 2 май 1997.....	82
<i>Dalea срещу Франция (dec.)</i> № 964/07, 2 февруари 2010.....	36
<i>Darraĵ срещу Франция</i> , № 34588/07, 4 ноември 2010.....	198
<i>Darren Otoreġie и други срещу Норвегия</i> , № 265/07, 31 юли 2008.....	133, 147
<i>Dbouba срещу Турция</i> , № 15916/09, 13 юли 2010.....	188, 190
<i>De Souza Ribeiro срещу Франция</i> , № 22689/07, 13 декември 2012.....	110, 120
<i>Demir и Ваукага срещу Турция</i> [голям състав], № 34503/97, 12 ноември 2008.....	211
<i>Dougoz срещу Гърция</i> , № 40907/98, 6 март 2001.....	177, 192
<i>El Morsli срещу Франция (dec.)</i> , № 15585/06, 4 март 2008.....	38
<i>Fawsie срещу Гърция</i> , № 40080/07, 28 октомври 2010 .....	238
<i>Ĥinopenov и други срещу Русия</i> , №№ 18299/03 и 27311/03, 20 декември 2011.....	200
<i>Ĥinupane срещу Обединеното кралство</i> , № 29178/95, 1 юли 2003 .....	203
<i>Foka срещу Турция</i> , № 28940/95, 24 юни 2008 .....	165
<i>G.R. срещу Нидерландия</i> , № 22251/07, 10 януари 2012 .....	129, 148
<i>Ĥaugusuz срещу Австрия</i> , № 17371/90, 16 септември 1996.....	206, 208, 238
<i>Gebremedhin [Gaberamadhien] срещу Франция</i> , № 25389/05, 26 април 2007.....	109, 118
<i>Ĥenovese срещу Малта</i> , № 53124/09, 11 октомври 2011.....	65
<i>Gillow срещу Обединеното кралство</i> , № 9063/80, 24 ноември 1986.....	206, 227
<i>Glog срещу Швейцария</i> , № 13444/04, 30 април 2009.....	257
<i>Gül срещу Швейцария</i> , № 23218/94, 19 февруари 1996 .....	134, 152
<i>Guzzardi срещу Италия</i> , № 7367/76, 6 ноември 1980.....	165, 166
<i>H. и B. срещу Обединеното кралство</i> , № 70073/10 и 44539/11, 9 април 2013.....	80
<i>H.L. срещу Обединеното кралство</i> , № 45508/99, 5 октомври 2004.....	165
<i>H.L.R. срещу Франция</i> [голям състав], № 24573/94, 29 април 1997.....	82
<i>Hasanbasic срещу Швейцария</i> , № 52166/09, 11 юни 2013 .....	159
<i>Hida срещу Дания</i> , № 38025/02, 19 февруари 2004 .....	90, 97
<i>Hirsi Jamaa и други срещу Италия</i> [голям състав], № 27765/09, 23 февруари 2012 .....	28, 43, 71, 98, 109, 119

<i>Hode</i> и <i>Abdi</i> срещу Обединеното кралство, № 22341/09, 6 ноември 2012.....	151
<i>I.</i> срещу Швеция, № 61204/09, 5 септември 2012 .....	86
<i>I.M.</i> срещу Франция, № 9152/09, 2 февруари 2012.....	109, 121
<i>Ilhan</i> срещу Турция [голям състав], № 22277/93, 27 юни 2000.....	201
<i>Istoilov</i> и други срещу Русия, № 2947/06, 24 април 2008.....	91, 96
<i>K.A.B.</i> срещу Швеция, № 886/11, 5 септември 2013.....	81
<i>Kanagaratnam</i> и други срещу Белгия, № 15297/09, 13 декември 2011.....	186
<i>Karassev</i> срещу Финландия ( <i>dec.</i> ), № 31414/96, 12 януари 1999 .....	65
<i>Kaya</i> срещу Турция, № 22729/93, 19 февруари 1998.....	201
<i>Kiyutin</i> срещу Русия, № 2700/10, 10 март 2011 .....	57
<i>Koza Roigrez</i> срещу Франция, № 40892/98, 30 септември 2003.....	206, 238
<i>Kučega</i> срещу Словакия, № 48666/99, 17 юли 2007 .....	201
<i>Kudła</i> срещу Полша [голям състав], № 30210/96, 26 октомври 2000 .....	116, 117
<i>Kudzovič</i> срещу Словения ( <i>dec.</i> ), № 60723/00, 17 март 2005.....	65
<i>Kurić</i> и др. срещу Словения [голям състав], № 26828/06, 26 юни 2012.....	47, 59
<i>Liu</i> срещу Русия, № 42086/05, 6 декември 2007 .....	49
<i>Longa Yonkeu</i> срещу Латвия, № 57229/09, 15 ноември 2011 .....	162, 180
<i>Louled Massoud</i> срещу Малта, № 24340/08, 27 юли 2010 .....	184
<i>Luczak</i> срещу Полша, № 77782/01, 27 ноември 2007.....	238
<i>M.</i> и други срещу България, № 41416/08, 26 юли 2011 .....	176
<i>M.A.</i> срещу Кипър, № 41872/10, 23 юли 2013 .....	98
<i>M.S.</i> срещу Обединеното кралство, № 24527/08, 3 май 2012 .....	186
<i>M.S.S.</i> срещу Белгия и Гърция [голям състав], № 30696/09, 21 януари 2011.....	69, 94, 110, 114, 116, 119, 124, 125, 129, 186, 192, 198, 206, 228
<i>M.Y.H.</i> срещу Швеция, № 50859/10, 27 юни 2013.....	92
<i>Maaoia</i> срещу Франция ( <i>dec.</i> ), № 39652/98, 12 януари 1999 .....	115, 128
<i>Maaoia</i> срещу Франция, № 39652/98, 5 октомври 2000.....	115, 128
<i>Makaratzis</i> срещу Гърция [голям състав], № 50385/99, 20 декември 2004.....	200
<i>Mamatkulov</i> и <i>Askarov</i> срещу Турция [голям състав], № 46827/99 и 46951/99, 4 февруари 2005.....	47, 54, 71, 101
<i>Mannai</i> срещу Италия, № 9961/10, 27 март 2012 .....	75
<i>Mastromatteo</i> срещу Италия [голям състав], № 37703/97, 24 октомври 2002 ...	200
<i>Mathloom</i> срещу Гърция, № 48883/07, 24 април 2012 .....	184
<i>Matsiukhina</i> и <i>Matsiukhin</i> срещу Швеция ( <i>dec.</i> ), № 31260/04, 21 юни 2005.....	85



<i>Matthews срещу Обединеното кралство</i> [голям състав], № 24833/94, 18 февруари 1999 .....	18
<i>McSann и други срещу Обединеното кралство</i> [голям състав], № 18984/91, 27 септември 1995 .....	199, 200, 202
<i>Medvedyev и други срещу Франция</i> [голям състав], № 3394/03, 29 март, 2010.....	42
<i>Mikolenko срещу Естония</i> , № 10664/05, 8 октомври 2009 .....	161, 162, 168, 176, 183
<i>Mohamed Hussein и други срещу Холандия и Италия (des)</i> , № 27725/10, 2 април 2013 .....	124
<i>Mohamed срещу Австрия</i> , № 2283/12, 6 юни 2013.....	124
<i>Mubilanzila mayeka и Kaniki Mitunga срещу Белгия</i> , № 13178/03, 12 октомври 2006.....	163, 186, 191
<i>Mutinov срещу Русия</i> , № 42502/06, 11 декември 2008 .....	84, 87
<i>Muskhadzhiyeva и други срещу Белгия</i> , № 41442/07, 19 януари 2010 .....	163, 186
<i>N. срещу Обединеното кралство</i> [голям състав], № 26565/05, 27 май 2008.....	70, 82
<i>N. срещу Швеция</i> , № 23505/09, 20 юли 2010 .....	86
<i>NA. срещу Обединеното кралство</i> , № 25904/07, 17 юли 2008 .....	52, 81, 97
<i>Nachova и други срещу България</i> [голям състав], №№ 43577/98 и 43579/98, 6 юли 2005 .....	200
<i>Nada срещу Швейцария</i> [голям състав], № 10593/08, 12 септември 2012 .....	37
<i>Nolan и K срещу Русия</i> , № 2512/04, 12 февруари 2009 .....	39, 165, 166
<i>Nowak срещу Украйна</i> , № 60846/10, 31 март 2011 .....	162, 188
<i>Nunez срещу Норвегия</i> , № 55597/09, 28 юни 2011 .....	133, 147
<i>O'Donoghue и други срещу Обединеното кралство</i> , № 34848/07, 14 декември 2010.....	133, 139
<i>Otojudi срещу Обединеното кралство</i> , № 1820/08, 24 ноември 2009 .....	136
<i>Otvenyuke срещу Германия (des.)</i> , № 44294/04, 20 ноември 2007 .....	51, 168
<i>Opuz срещу Обединеното кралство</i> , № 27319/07, 17 февруари 2009 .....	147
<i>Oruz срещу Турция</i> , № 33401/02, 9 юни 2009 .....	248, 259
<i>Ostap срещу Дания</i> , № 38058/09, 14 юни 2011 .....	134, 152
<i>Ostap срещу Обединеното кралство</i> [голям състав], № 23452/94, 28 октомври 1998 .....	200
<i>Othman (Abu Qatada) срещу Обединеното кралство</i> , № 8139/09, 17 януари 2012.....	70, 91, 101
<i>Peers срещу Гърция</i> , № 28524/95, 19 април 2001.....	192



<i>Phull</i> срещу Франция (дес.), № 35753/03, 11 януари 2005.....	38
<i>Popotaruovi</i> срещу България, № 5335/05, 21 юни 2011.....	206, 225
<i>Porov</i> срещу Франция, №№ 39472/07 и 39474/07, 19 януари 2012.....	176, 186
<i>Powell</i> срещу Обединеното кралство (дес.), № 45305/99, 4 май 2000.....	233
<i>Pretty</i> срещу Обединеното кралство, № 2346/02, 29 април 2002.....	135, 257
<i>Price</i> срещу Обединеното кралство, № 33394/96, 10 юли 2001.....	186
<i>R.C.</i> срещу Швеция, № 41827/07, 9 март 2010.....	85, 86
<i>Rachwalski</i> и <i>Ferenc</i> срещу Полша, № 47709/99, 28 юли 2009.....	201
<i>Rahimi</i> срещу Гърция, № 8687/08, 5 април 2011.....	247, 249, 253
<i>Raimondo</i> срещу Италия, № 12954/87, 22 февруари 1994.....	166
<i>Ramsahai</i> и други срещу Нидерландия [голям състав], № 52391/99, 15 май 2007.....	195, 202
<i>Ramzy</i> срещу Нидерландия, № 2542/05, 20 юли 2010.....	70
<i>Rantsev</i> срещу Кипър и Русия, № 25965/04, 7 януари 2010.....	47, 53, 163, 167, 186, 191, 248, 255
<i>Riad</i> и <i>Idiab</i> срещу Белгия, №№ 29787/03 и 29810/03, 24 януари 2008.....	39, 166
<i>Rodrigues da Silva</i> и <i>Hoодкатер</i> срещу Нидерландия, № 50435/99, 31 януари 2006.....	133, 148, 156
<i>Rusu</i> срещу Австрия, № 34082/02, 2 октомври 2008.....	162, 180
<i>Ryabikin</i> срещу Русия, № 8320/04, 19 юни 2008.....	91, 96
<i>S. и Магрег</i> срещу Обединеното кралство [голям състав], № 30562/04, 4 декември 2008.....	199
<i>S.D.</i> срещу Гърция, № 53541/07, 11 юни 2009.....	163, 186, 190, 192
<i>S.F.</i> и други срещу Швеция, № 52077/10, 15 май 2012.....	84, 86
<i>S.H.H.</i> срещу Обединеното кралство, № 60367/10, 29 януари 2013.....	82
<i>S.P.</i> срещу Белгия (дес.), № 12572/08, 14 юни 2011.....	177
<i>Saadi</i> срещу Италия [голям състав], № 37201/06, 28 февруари 2008.....	69, 75, 85, 87, 91, 96
<i>Saadi</i> срещу Обединеното кралство [голям състав], № 13229/03, 29 януари 2008.....	47, 50, 163, 172, 179, 180, 188
<i>Salah Sheekh</i> срещу Нидерландия, № 1948/04, 11 януари 2007.....	69, 75, 80, 85
<i>Saleck Bardi</i> срещу Испания, № 66167/09, 24 май 2011.....	128
<i>Savridin Dzhu rayev</i> срещу Русия, № 71386/10, 25 април 2013.....	47, 55
<i>Sen</i> срещу Нидерландия, № 31465/96, 21 декември 2001.....	134, 152
<i>Siatkowska</i> срещу Полша, № 8932/05, 22 март 2007.....	129
<i>Singh</i> и други срещу Белгия, № 33210/11, 2 октомври 2012.....	86

<i>Singh</i> срещу Чешката република, № 60538/00, 25 януари 2005.....	162, 182
<i>Slivenko</i> срещу Латвия [голям състав], № 48321/99, 9 октомври 2003.....	65
<i>Soering</i> срещу Обединеното кралство, № 14038/88, 7 юли 1989.....	69, 74, 75
<i>Stamose</i> срещу България, № 29713/05, 27 ноември 2012.....	37
<i>Sufi</i> и <i>Elmi</i> срещу Обединеното кралство, №№ 8319/07 и 11449/07, 28 юни 2011.....	52, 69, 70, 81, 83, 86, 87, 91
<i>Sultani</i> срещу Франция, № 45223/05, 20 септември 2007.....	99
<i>Suso Musa</i> срещу Малта, № 42337/12, 23 юли 2013.....	47, 51, 161, 173
<i>Taiš</i> срещу Франция, № 39922/03, 1 юни 2006.....	195, 202
<i>Tanli</i> срещу Турция, № 26129/95, 10 април 2001.....	202
<i>Tarigiyeva</i> срещу Русия, № 4353/03, 14 декември 2006.....	195, 202
<i>Timishev</i> срещу Русия, №№ 55762/00 и 55974/00, 13 декември 2005.....	224
<i>Tomić</i> срещу Обединеното кралство (dec.), № 17837/03, 14 октомври 2003.....	97
<i>Udeh</i> срещу Швейцария, № 12020/09, 16 април 2013.....	159
<i>Üner</i> срещу Нидерландия [голям състав], № 46410/99, 18 октомври 2006.....	135, 157
<i>Velikova</i> срещу България, № 41488/98, 18 май 2000.....	200, 202
<i>Vilvarajah</i> и други срещу Обединеното кралство, №№ 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 и 13448/87, 30 октомври 1991.....	75, 97
<i>Wasilewski</i> срещу Полша (dec.), № 32734/96, 20 април 1999.....	206, 233, 238
<i>Weller</i> срещу Унгария, № 44399/05, 31 март 2009.....	239
<i>Xhavanqa</i> и други срещу Италия и Албания, № 39473/98, 11 януари 2001.....	42
<i>Yoh-Ekale Mwanje</i> срещу Белгия, № 10486/10, 20 декември 2011.....	171
<i>Z.N.S.</i> срещу Турция, № 21896/08, 19 януари 2010.....	190

### **Съдебна практика на Европейска комисия по правата на човека**

<i>East African Asians</i> (лица под британски протекторат) срещу Обединеното кралство (dec.), №№ 4715/70, 4783/71 и 4827/71, 6 март 1978.....	41
<i>Family K. и W.</i> срещу Нидерландия (dec.), № 11278/84, 1 юли 1985.....	65

<i>Jaramillo</i> срещу Обединеното кралство ( <i>dec.</i> ), № 24865/94, 23 октомври 1995.....	147
<i>Karus</i> срещу Италия ( <i>dec.</i> ), № 29043/95, 20 май 1998.....	206, 225
<i>Sorabjee</i> срещу Обединеното кралство ( <i>dec.</i> ), № 23938/94, 23 октомври 1995.....	134, 147
<i>Stewart</i> срещу Обединеното кралство ( <i>dec.</i> ), № 10044/82, 10 юли 1984.....	199

### Съдебна практика на Европейския комитет за социални права

<i>COHRE</i> срещу Франция, жалба № 63/2010, по същество, 28 юни 2011.....	229
<i>COHRE</i> срещу Хърватия, жалба № 52/2008, по същество, 22 юни 2010.....	229
<i>COHRE</i> срещу Италия, жалба № 58/2009, по същество, 25 юни 2010.....	230

<i>Defence for Children International (DCI)</i> срещу Нидерландия, жалба № 47/2008, по същество, 20 октомври 2009.....	58, 208, 226, 230, 250
---	------------------------

<i>European Roma and Travellers Forum</i> срещу Франция, жалба № 64/2011, по същество, 22 януари 2012.....	99
---	----

<i>International Federation of Human Rights Leagues (FIDH)</i> срещу Франция, жалба № 14/2003, по същество, 8 септември 2004.....	58, 206, 211, 234
--	-------------------

<i>Marangopoulos Foundation for Human Rights</i> срещу Гърция, жалба № 30/2005.....	212
---	-----

### Съдебна практика на Европейския комитет за социални права

<i>A</i> срещу Австралия, комуникация № 560/1993, становища от 30 април 1997...	179
---	-----

<i>Ranjit Singh</i> срещу Франция, комуникации №№ 1876/2000 и 1876/2009, становища of 22 юли 2011.....	38
---	----

### Съдебна практика на националните съдилища

Австрия, Конституционен съд на Република Австрия ( <i>Österreichischer Verfassungsgerichtshof</i> ), решения по дела №G31/98, G79/98, G82/98, G108/98 от 24 юни 1998.....	116
--	-----

Германия, <i>Bundesverfassungsgericht</i> , № 56/2012, 18 юли 2012.....	241
---	-----


Малта, дело <i>Abdul Hakim Hassan Abdulle Et срещу Ministry tal-Gustizzja u Intern Et, Qorti Civili Prim'Awla (Gurisdizzjoni Kostituzzjonali)</i> , № 56/2007, 29 ноември 2011 .....	75
Обединено кралство, Върховен съд, дело <i>R (Quila u другу) срещу Secretary of State for the Home Department</i> [2011] UKSC 45, 12 октомври 2011 .....	138
Обединено кралство, Върховен съд, дело <i>WL (Congo) 1 &amp; 2 срещу Secretary of State for the Home Department; дело KM (Jamaica) срещу Secretary of State for the Home Department</i> [2011] UKSC 12, 23 март 2011 .....	171
Обединено кралство, дело <i>FGP срещу Serco Plc &amp; Anor</i> [2012] EWHC 1804 (Admin), 5 юли 2012 .....	201
Обединено кралство, <i>EM (Ливан) срещу Secretary of State for the Home Department</i> [2008] UKHL 64, 22 октомври 2008 .....	101
Франция, Държавен съвет, <i>M. A.</i> , № 334040, 1 юли 2011 .....	83
Франция, Държавен съвет, дело <i>M. Ghevondyan</i> , № 356505, 4 юни 2012 .....	56
Франция, Държавен съвет, дело <i>M u Mme Forabosco</i> , № 190384, 9 юни 1999 .....	35
Франция, Държавен съвет, дело <i>M Hicham B</i> , № 344411, 24 ноември 2010 .....	35
Чешка република, Конституционен съд ( <i>Ústavní soud České republiky</i> ) решение № 9/2010, Coll., януари 2010 .....	116
Швейцария, Федерален върховен съд, решение <i>BGE 136 II 5</i> , 29 септември 2009 .....	141

# Търсене на съдебната практика на европейските съдилища

Европейски съд по правата на човека: База данни HUDOC за съдебната практика

Базата данни HUDOC предоставя свободен достъп до съдебната практика на ЕСПЧ: <http://HUDOC.echr.coe.int>.

Базата данни е достъпна на английски и френски език и предоставя търсачка за лесно намиране на съдебната практика.

Достъп до учебни видеоматериали и ръководства за ползвателя има на страницата **Help** на HUDOC. За подробности и примери как да използвате филтрите и полетата за търсене, ползвателят може да постави показалеца на мишката върху  вдясно на всеки инструмент за търсене в базата Hudoc.

Позоваванията на съдебната практика в настоящия наръчник предоставят на читателя богата информация, която ще му помогне да намери лесно пълния текст на цитираното постановление или решение.

Преди да започнете да търсите, отбележете, че настройките по подразбиране показват постановленията на големия състав и на обикновения състав, като се започне с последното публикувано постановление. За търсене в други сборници, например тези с решения, ползвателят следва да отметне съответната клетка в полето **Document Collections** (Сборник с документи), появяващо се в горната лява част на екрана.

Най-простият начин за намиране на случаите е, като се въведе номерът на заявлението в полето **Application Number** под **Advanced Search** (подробно търсене)

в горната дясна част на екрана и след това се кликне върху бутона „Search“ (търсене).

За достъп до други случаи от съдебната практика, свързани с други въпроси, например въпроси във връзка с предоставянето на убежище, използвайте **Search field** (полето за търсене), отбелязано с лупа в горната дясна част на екрана. В полето за търсене ползвателят може да търси в текста по:

- отделна дума (напр. убежище, бежанци)
- фраза (напр. „търсеци убежище“)
- надслов на случая
- държава
- булева фраза (напр. чужденци ДО пребиваване)

В помощ на потребителя при текстово търсене, **Simple Boolean search** (простото булево търсене), е достъпно като се кликне върху стрелката, появяваща се в **Search field** (полето за търсене). Простото булево търсене предлага шест възможности за търсене: тази точна дума или фраза, всички тези думи, коя да е от тези думи, никоя от тези думи, близо до тези думи, свободно булево търсене.

Веднъж щом резултатите от търсенето се появят, ползвателят може лесно да стесни обхвата им с помощта на филтрите, появяващи се в полето **Filters** (Филтри) в лявата част на екрана, например „Language“ (език) или „State“ (държава). Филтрите могат да бъдат използвани поотделно или в комбинация за стесняване на обхвата на резултатите. Филтърът „Keywords“ (ключови думи) може да бъде полезен инструмент, тъй като често включва термини, извлечени от текста на ЕКПЧ, и е пряко свързан със съображенията и заключенията на Съда.

**Пример:** Търсене на съдебна практика по въпроса за експулсирането на търсеци убежище, което ги излага на опасност от изтезание или нечовешко или унижително отнасяне или наказание съгласно член 3 от ЕКПЧ

1) Ползвателят въвежда първо фразата „asylum seekers“ (търсеци убежище) в полето за търсене **Search field** и кликва върху синия бутон „Search“ (Търсене).

2) След като се появят резултатите от търсенето, ползвателят избира „3“ от филтъра **Violation** (насилие) в полето **Filters**, за стесняване на резултатите до свързаните с член 3.

3) Ползвателят може тогава да избере съответните ключови думи от филтъра **Keywords** (ключови думи), за да стесни резултатите до свързаните с член 3, например ключовите думи „(Art. 3) Prohibition of torture“ („(член 3) Забрана на изтезания“).

За по-важни случаи в HUDOC може да се намери правно резюме. Резюмето включва описателна заглавна бележка, съкратено представяне на фактите и законодателството с ударение върху аспектите от правен интерес. Ако има резюме, в резултатите ще се появи препратка заедно с препратка към текста на постановлението или решението. Друго решение е ползвателят да търси само правни резюмета, като отметне клетката „Legal Summaries“ в полето **Document Collections** (сборник документи).

Ако са публикувани неофициални преводи на дадено дело, в резултатите ще се появи връзка **Language versions** заедно с препратка към текста на постановлението или решението. Базата данни HUDOC предлага също препратки към интернет сайтове на трети страни, където са поместени други преводи на съдебната практика на ЕСПЧ. За допълнителна информация вж. „Language versions“ (езикови версии) в раздела на HUDOC „Help“ (помощ).

## Съд на Европейския съюз: База данни CURIA на съдебната практика

**Базата данни CURIA на съдебната практика** предоставя безплатен достъп до съдебната практика на CEO/CEC: <http://curia.europa.eu>.

Търсачката е достъпна на всички официални езици на ЕС<sup>437</sup> и може да се използва за търсене на информация във всички документи, свързани с приключени и висящи дела от Съда на ЕС, Общия съд и Съда на публичната служба.

437 Налични езици, считано от 30 април 2004 г.: испански, датски, немски, гръцки, английски, френски, италиански, нидерландски, португалски, фински и шведски език; считано от 1 май 2004 г.: чешки, естонски, латвийски, литовски, унгарски, полски, словашки и словенски език; считано от 1 януари 2007 г.: български и румънски език; считано от 30 април 2007 г.: малтийски език; считано от 31 декември 2011 г.: ирландски език; временни дерогации са установени Регламент (ЕС) № 920/2005 и Регламент (ЕС) № 1257/2010. Вторичното законодателство в сила от датата на присъединяването е преведено на хърватски език и постепенно ще бъде публикувано в **Специално издание** на Официалния вестник на Европейския съюз.

Секция **Help**(помощ) може да се намери на адрес: <http://curia.europa.eu/common/juris/en/aideGlobale.pdf#>. Към всяка клетка за търсене също има страница „help“, до която достъп се получава, като се кликне върху иконата; тя съдържа ценна информация, помагача на ползвателя да използва оптимално инструмента.

Най-простият начин за търсене на конкретно дело е да се впише пълният номер на делото в клетката за търсене **Case number** (номер на делото), след което да се кликне върху зеления бутон „Search“ (търсене). Възможно е дело да се търси и като се използва част от номера на делото. Така например чрез вписване на 122 в полето „Case number“ (номер на дело) се намира дело № 122 за дела от която и да е година и заведени пред всяка една от трите съдебни инстанции: Съда на ЕС, Общия съд и/или Съда на публичната служба.

Като алтернатива може да се използва също полето **Name of parties** (име/наименование на страните) за търсене по обичайното наименование на делото. Това обикновено е опростената форма на имената на страните по делото.

Има общо 16 многофункционални полета за търсене, помагачи да бъдат стеснени резултатите от търсенето. Различните полета за търсене са лесни за ползване, като това може да става в различни комбинации. Полетата често имат списъци за търсене, които са достъпни чрез кликуване върху иконата и избор на предлаганите възможности за търсене.

За по-общи търсения използването на полето **Text** дава резултати на базата на търсене по ключова дума във всички документи, публикувани в European Court Reports, считано от 1954 г., и в European Court Reports — Staff Cases (ECR-SC), считано от 1994 г. (при българския превод е прието да се пише „Recueil“ до 2007 г. и „Сборник“ след 2007 г.).

За по-специализирани търсения може да се използва полето **Subject-matter** (област). Това изисква да се кликне върху иконата вдясно от полето и да се избере съответната област от списъка. В този случай резултатите от търсенето ще бъдат представени в азбучен списък на избрани документи, свързани с правните въпроси, разглеждани в решенията на Съда на ЕС, Общия съд, Съда на публичната служба, както и в становищата на генералните адвокати.

Уебсайтът CURIA също разполага с допълнителни инструменти за съдебната практика:



**Numerical access** (цифров достъп): този раздел е сборник от информация за всяко дело, заведено пред една от трите съдебни инстанции. Делата са посочени със своя номер на делото и в реда, по който са вписани в съответния регистър. Справка в делата може да се направи, като се кликне върху техния номер на делото. Секцията „Numerical access“ може да се намери на адрес: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7045/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7045/).

**Digest of the case-law** (извлечение от съдебната практика): тази секция предлага систематична класификация на резюметата на съдебната практика по съществени точки от законодателството, изложени във въпросното решение. Тези резюмета следват колкото е възможно по-точно фактическата формулировка на съответното решение. Секцията „Digest“ може да се намери на адрес: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7046/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7046/).

**Annotation of judgments** (анотация на постановленията): в тази секция се съдържат позовавания на анотации от правната доктрина във връзка с постановленията, издадени от трите съдебни инстанции от тяхното създаване. Постановленията са изложени поотделно по съответната съдебна инстанция в хронологичен ред според своя номер на делото, а анотациите от правната доктрина са изложени в хронологичен ред според датата на появяването си. Познаванията се публикуват на оригиналния си език. Секция „Annotation of judgments“ (анотация на постановленията) може да се намери на адрес: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7083/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7083/).

**National case-law database** (национална база данни на съдебната практика): достъпът до тази външна база данни се осъществява чрез уебсайта на CURIA. Тя предлага достъп до съответната национална съдебна практика относно правото на ЕС. Базата данни се основава на сборник от съдебната практика на националните съдилища на държавите-членки на ЕС. Информацията е събрана чрез подбор от правни списания и пряк контакт с голям брой национални съдилища. „Националната база данни на съдебната практика“ е достъпна на английски и френски език и може да се намери на адрес: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7062/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7062/).



# Таблица от избрани споразумения и правни инструменти на ЕС

## Инструменти на ЕС

	Наименование
<b>Убежище</b>	
<i>Регламент Дъблин (ЕС) № 604/2013</i>	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. Официален вестник п° L 180, 29/06/2013 стр. 31-59.
<i>Регламент (ЕО) № 343/2003 на Съвета</i>	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. Официален вестник п° L 050, 25/02/2003 стр. 1-10.
<i>Регламент (ЕС) № 603/2013 за „Евродак“</i>	Регламент (ЕС) № 603/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за създаване на система Евродак за сравняване на дактилоскопични отпечатъци с оглед ефективното прилагане на Регламент (ЕС) № 604/2013 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 и за искане на сравнения с данните в Евродак от правоприлагащите органи на държавите-членки и Европол за целите на правоприлагането и за изменение на Регламент (ЕС) № 1077/2011 за създаване на Европейска агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в областта на свободата, сигурността и правосъдието. Официален вестник п° L 180, 29/06/2013 стр. 1-30.

<i>Регламент (ЕО) № 2725/2000 на Съвета</i>	Регламент (ЕО) № 2725/2000 на Съвета от 11 декември 2000 година за създаване на система «Евродак» за сравняване на дактилоскопични отпечатъци с оглед ефективното прилагане на Дъблинската конвенция. Официален вестник п° L 316, 15/12/2000 стр. 1-10.
<i>Директива за условията на приемане 2013/33/ЕС</i>	Директива 2013/33/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила. Официален вестник п° L 180, 29/06/2013 стр. 96-116.
<i>Директива 2003/9/ЕО на Съвета</i>	Директива 2003/9/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 година за определяне на минимални стандарти относно приемането на лица, търсещи убежище. Официален вестник п° L 031, 06/02/2003 стр. 18-25.
<i>Директива 2013/32/ЕС</i>	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. Официален вестник п° L 180, 29/06/2013 стр. 60-95.
<i>Asylum Procedures Directive 2005/85/EC</i>	Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status, OJ L 326, 13.12.2005, p. 13-34.
<i>Квалификационна директива 2011/95/ЕС</i>	Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила. Официален вестник п° L 337, 20/12/2011 стр. 9-26.
<i>Квалификационна директива 2004/83/ЕО</i>	Директива 2004/83/ЕО на Съвета от 29 април 2004 година относно минималните стандарти за признаването и правното положение на гражданите на трети страни или лицата без гражданство като бежанци или като лица, които по други причини се нуждаят от международна закрила, както и относно съдържанието на предоставената закрила. Официален вестник п° L 304, 30/09/2004 стр. 2-2.
<b>Трафик на хора</b>	
<i>Директива относно предотвратяването и борбата с трафика на хора 2011/36/ЕС</i>	Директива 2011/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 година относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него и за замяна на Рамково решение 2002/629/ПВР на Съвета. Официален вестник п° L 101, 15/04/2011 стр. 1-11.
<i>Жертви на трафик на хора (разрешения за пребиваване) 2004/81/ЕО</i>	Директива 2004/81/ЕО на Съвета от 29 април 2004 година за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи. Официален вестник п° L 261, 06/08/2004 стр. 3; стр. 19-23.

<b>Граници</b>	
<i>Регламент (ЕС) № 1053/2013</i>	<b>Регламент (ЕС) № 1053/2013</b> на Съвета от 7 октомври 2013 година за създаването на механизъм за оценка и наблюдение с цел проверка на прилагането на достиженията на правото от Шенген и за отмяна на решението на изпълнителния комитет от 16 септември 1998 г. за оценка и прилагане на Споразумението от Шенген, ОВ L 295, 6/11/2013 г., стр. 27-37.
<i>Регламент „Eurosur“ (ЕС) № 1052/2013</i>	<b>Регламент (ЕС) № 1052/2013</b> на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 година за създаване на Европейската система за наблюдение на границите (Eurosur), ОВ L 295, 6/11/2013 г., стр. 11-26.
<i>Регламент (ЕО) № 1987/2006 за ШИС II</i>	Регламент (ЕО) № 1987/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 2006 година за създаването, функционирането и използването на Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II). Официален вестник п° L 381, 28/12/2006 стр. 4-23.
<i>SIS II Решение ШИС II 2007/533/ПВР</i>	Решение 2007/533/ПВР на Съвета от 12 юни 2007 година относно създаването, функционирането и използването на Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II). Официален вестник п° L 205, 7/8/2007 стр. 63–84
<i>Решение на Съвета 2013/158/ЕС</i>	Решение на Съвета от 7 март 2013 година за определяне на датата на прилагане на Регламент (ЕО) № 1987/2006 на Европейския парламент и на Съвета за създаването, функционирането и използването на Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II). Официален вестник п° L 087, 27/03/2013 стр. 10-11.
<i>Решение на Съвета 2013/157/ЕС</i>	Решение на Съвета от 7 март 2013 година за определяне датата на прилагане на Решение 2007/533/ПВР относно създаването, функционирането и използването на Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II). Официален вестник п° L 087, 27/03/2013 стр. 8-9.
<i>Кодекс на шен- генските граници 562/2006/ЕО, последно изменен с Регла- мент (ЕС) № 610/2013</i>	Регламент (ЕО) № 562/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 година за създаване на Кодекс на Общността за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници). Официален вестник п° L 105, 13/04/2006 стр. 1-32.
<i>Регламент (ЕС) № 610/2013</i>	Регламент (ЕС) № 610/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за изменение на Регламент (ЕО) № 562/2006 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Кодекс на Общността за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници), Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген, регламенти (ЕО) № 1683/95 и (ЕО) № 539/2001 на Съвета и регламенти (ЕО) № 767/2008 и (ЕО) № 810/2009 на Европейския парламент и на Съвета. Официален вестник п° L 182, 29/06/2013 стр. 1-18.

<i>Регламент (ЕС) № 1051/2013</i>	Регламент (ЕС) № 1051/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 година за изменение на Регламент (ЕО) № 562/2006 с цел да се предвидят общи правила за временното повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници при извънредни обстоятелства, ОВ L 295, 6/11/2013 г. стр. 1-10
<i>2010/252/ЕС: Решение на Съвета, анулирано с CJEU C-355/10</i>	Решение на Съвета от 26 април 2010 година за допълнение на Кодекса на шенгенските граници по отношение на наблюдението на морските външни граници в контекста на оперативното сътрудничество, координирано от Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите-членки на Европейския съюз. Официален вестник н° L 111, 04/05/2010 стр. 20-26.
<i>Регламент (ЕО) № 2007/2004</i>	Регламент (ЕО) № 2007/2004 на Съвета от 26 октомври 2004 година за създаване на Европейска агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите-членки на Европейския съюз. Официален вестник н° L 349, 25/11/2004 стр. 1 – 11; Официален вестник н° L 153, 07/06/2006 стр. 136-146.
<i>Регламент (ЕС) № 1168/2011</i>	Регламент (ЕС) № 1168/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 година за изменение на Регламент (ЕО) № 2007/2004 на Съвета за създаване на Европейска агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите-членки на Европейския съюз. Официален вестник н° L 304, 22/11/2011 стр. 1-17.
<i>Регламент (ЕО) № 863/2007</i>	Регламент (ЕО) № 863/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 юли 2007 година за установяване на механизъм за създаване на екипи за бърза гранична намеса и за изменение на Регламент (ЕО) № 2007/2004 на Съвета по отношение на този механизъм, и за регулиране на задълженията и правомощията на гост-служителите. Официален вестник н° L 199, 31/07/2007 стр. 30-39.
<b>Визи</b>	
<i>Регламент (ЕО) № 810/2009</i>	Регламент (ЕО) № 810/2009 на Европейския Парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година за създаване на Визов кодекс на Общността. Официален вестник н° L 243, 15/09/2009 стр. 1-58.
<i>Регламент (ЕО) № 767/2008</i>	Регламент (ЕО) № 767/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 9 юли 2008 година относно Визовата информационна система (ВИС) и обмена на данни между държави-членки относно визите за краткосрочно пребиваване (Регламент за ВИС). Официален вестник н° L 218, 13/08/2008 стр. 60-81.
<i>Регламент (ЕО) № 539/2001 за визовия списък, последно изменен с Регламент (ЕС) № 610/2013</i>	Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета от 15 март 2001 година за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите-членки, както и тези, чиито граждани се освободени от това изискване. Официален вестник н° L 081, 21/03/2001 стр. 1-7.

<b>Неразрешена миграция и връщане</b>	
<i>Директива за санкциите срещу работодатели 2009/52/ЕО</i>	Директива 2009/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2009 година за предвиждане на минимални стандарти за санкциите и мерките срещу работодатели на незаконно пребиваващи граждани на трета държава. Официален вестник н° L 168, 30/06/2009 стр. 24-32.
<i>Директива за връщането 2008/115/ЕО</i>	Директива 2008/115/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите-членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни. Официален вестник н° L 348, 24/12/2008 стр. 98-107.
<i>Решение на Съвета 2004/573/ЕО</i>	Решение на Съвета от 29 април 2004 година относно организация на общите полети за извеждане от територията на две или повече държави-членки на граждани на трети страни, които подлежат на индивидуални мерки за извеждане. Официален вестник н° L 261, 06/08/2004 стр. 5; стр. 28-35.
<i>Директива за определяне на подпомагането 2002/90/ЕО</i>	Директива 2002/90/ЕО на Съвета от 28 ноември 2002 година за определяне на подпомагане на незаконното влизане, преминаването и пребиваването. Официален вестник н° L 328, 05/12/2002 стр. 17-18.
<i>Директива 2001/51/ЕО за санкциите на превозвачи</i>	Директива 2001/51/ЕО на Съвета от 28 юни 2001 година за допълнение на разпоредбите на член 26 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген от 14 юни 1985 година. Официален вестник н° L 187, 10/07/2001 стр. 45-46.
<i>Резолюция (1997 г.) на Съвета относно приемане на марки за борба с фиктивните бракове</i>	Резолюцията от 4 декември 1997 г. на Съвета на ЕС относно мерките, които следва да бъдат приети за борба срещу фиктивните бракове, Официален вестник н° C 382, 16 декември 1997 стр. 1-3 (неофициален превод).
<b>Разрешена миграция</b>	
<i>Директива за единно разрешително 2011/98/ЕС</i>	Директива 2011/98/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно единна процедура за кандидатстване на граждани на трети държави за единно разрешение за пребиваване и работа на територията на държава-членка и относно общ набор от права за работници от трети държави, законно пребиваващи в държава-членка. Официален вестник н° L 343, 23/12/2011 стр. 1-9.
<i>Директива за синята карта 2009/50/ЕО</i>	Директива 2009/50/ЕО на Съвета от 25 май 2009 година относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави за целите на висококвалифицирана трудова заетост. Официален вестник н° L 155, 18/06/2009 стр. 17-29.
<i>Директива за научно-изследователската дейност 2005/71/ЕО</i>	Директива 2005/71/ЕО на Съвета от 12 октомври 2005 година относно специфична процедура за прием на граждани от трети страни за целите на провеждане на научноизследователска дейност. Официален вестник н° L 289, 03/11/2005 стр. 15-22.

<i>Директива за учащите се 2004/114/ЕО</i>	Директива 2004/114/ЕО на Съвета от 13 декември 2004 година относно условията за прием на граждани на трети страни с цел образование, ученически обмен, безвъзмездно обучение или доброволческа дейност. Официален вестник н° L 375, 23/12/2004 стр. 12 –18; Официален вестник н° L 153, 07/06/2006 стр. 330-336.
<i>Директива за дългосрочно пребиваващите 2003/109/ЕО, последно изменена с Директива 2011/51/ЕС</i>	Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 година относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни. Официален вестник н° L 016, 23/01/2004 стр. 44-53.
<i>Директива 2011/51/ЕС</i>	Директива 2011/51/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2011 година за изменение на Директива 2003/109/ЕО на Съвета за разширяване на обхвата ѝ до лица, ползващи се с международна закрила. Официален вестник н° L 132, 19/05/2011 стр. 1-4.
<i>Директива за събиране на семейството 2003/86/ЕО</i>	Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството. Официален вестник н° L 251, 03/10/2003 стр. 12-18.
<i>Регламент (ЕО) № 1030/2002 относно единния формат на разрешенията за пребиваване, изменен с Регламент (ЕО) № 380/2008</i>	Регламент (ЕО) № 1030/2002 на Съвета от 13 юни 2002 година относно единния формат на разрешенията за пребиваване за гражданите на трети страни. Официален вестник н° L 157, 15/06/2002 стр. 1-7.
<i>Регламент (ЕО) № 380/2008 на Съвета</i>	Регламент (ЕО) № 380/2008 на Съвета от 18 април 2008 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1030/2002 относно единния формат на разрешенията за пребиваване за гражданите на трети страни. Официален вестник н° L 115, 29/04/2008 стр. 1-7.
<b>Свободно движение и равенство</b>	
<i>Регламент (ЕС) № 492/2011</i>	Регламент (ЕС) № 492/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 година относно свободното движение на работници в Съюза. Официален вестник н° L 141, 27/05/2011 стр. 1-12



<p><i>Регламент (ЕС) № 1231/2010 (за разширяване обхвата на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност по отношение на гражданите на трети страни)</i></p>	<p>Регламент (ЕС) № 1231/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година за разширяване обхвата на Регламент (ЕО) № 883/2004 и на Регламент (ЕО) № 987/2009 по отношение на гражданите на трети държави, които все още не са обхванати от тези регламенти единствено на основание тяхното гражданство. Официален вестник п° L 344, 29/12/2010 стр. 1-3.</p>
<p><i>Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност, последно изменен с Регламент (ЕС) № 465/2012</i></p>	<p>Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за координация на системите за социално осигуряване (Текст от значение за ЕИП и Швейцария). Официален вестник п° L 166, 30/04/2004 стр. 1-123.</p>
<p><i>Регламент (ЕС) № 465/2012</i></p>	<p>Регламент (ЕС) № 465/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 година за изменение на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност и на Регламент (ЕО) № 987/2009 за установяване процедурата за прилагане на Регламент (ЕО) № 883/2004 (текст от значение за ЕИП и за Споразумението ЕС – Швейцария). Официален вестник п° L 149, 08/06/2012 стр. 4-10.</p>
<p><i>Директива за професионалните квалификации 2005/36/ЕС</i></p>	<p>Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 година относно признаването на професионалните квалификации (Текст от значение за ЕИП). Официален вестник п° L 255, 30/9/2005 г., стр. 22–142</p>
<p><i>Директива за професионалните квалификации 2005/36/ЕО, изменена с Регламент (ЕС) № 623/2012</i></p>	<p>Регламент (ЕС) № 623/2012 на Комисията от 11 юли 2012 година за изменение на приложение II към Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно признаването на професионалните квалификации (текст от значение за ЕИП). Официален вестник п° L 180, 12/07/2012 стр. 9-11.</p>
<p><i>Директива за свободно движение 2004/38/ЕО</i></p>	<p>Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите-членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (текст от значение за ЕИП). Официален вестник п° L 158, 30/04/2004 стр. 77-123.</p>

<i>Регламент (ЕИО) № 1612/68 на Съвета</i>	Регламент (ЕИО) № 1612/68 на Съвета от 15 октомври 1968 година относно свободното движение на работници в Общността. Официален вестник н° L 257, 19/10/1968 стр. 2-12.
<i>Директива за командироване на работници 96/71/ЕО</i>	Директива 96/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 1996 година относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги. Официален вестник н° L 018, 21/01/1997 стр. 1-6.
<i>Директива за равно третиране на расите 2000/43/ЕО</i>	Директива 2000/43/ЕО на Съвета от 29 юни 2000 година относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход. Официален вестник н° L 180, 19/07/2000 стр. 22-26.

### Избрани споразумения

	<b>Наименование</b>
Протокола от Анкара Препамбюл	С настоящия протокол се приемат условията, правилата и графикът за прилагане на преходния период, визиран в член 4 от Споразумението за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция. Официален вестник н° L 293, 29.12.1972 г., стр. 3-56.
Конвенция за прилагане на споразумението от Шенген от 14 юни 1985 година	Конвенция за прилагане на споразумението от Шенген от 14 юни 1985 година между правителствата на държавите от Икономическия съюз Бенелюкс, Федерална република Германия и Френската република за постепенното премахване на контрола по техните общи граници, 19 юни 1990г. Официален вестник н° L 239, 22/09/2000 г стр. 19-62.
Споразумение за Европейското икономическо пространство	Споразумение за Европейското икономическо пространство (1994), 2 май 1992г, Официален вестник н°L 1, 3/1/1994 г, стр. 3-522.
Споразумение ЕС-Швейцария	Споразумение между Европейската общност и нейните държави-членки, от една страна, и Швейцарската конфедерация, от друга страна, относно свободното движение на хора, подписване: 21 юни 1999 г: Люксембург; влизане в сила: 01/06/2002. Официален вестник н° L 114, 30.4.2002 г., стр. 6-72.





Приложение 1: Приложимост на регламентите и директивите на ЕС, цитирани в настоящия наръчник

Държава	AT	BE	BG	CY	CZ	DK	DE	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	CH	IS	LI	NO				
Директива за определяне на подпомагането 2002/90/ЕО	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Директива 2001/51/ЕО за санкциите на прелетвачи	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
<b>Разрешена миграция</b>																																				
Директива за единно разрешително 2011/98/ЕС	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Директива за синята карта 2009/50/ЕО	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Директива за научноизследователската дейност 2005/71/ЕО	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Директива за учащите с 2004/114/ЕО	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Директива за дългосрочно пребиваващите 2003/109/ЕО, последно изменена с Директива 2011/51/ЕС	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Директива за събиране на семейството 2003/86/ЕО	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Регламент (ЕО) № 1030/2002 относно единния формат на разрешенията за пребиваване, изменен с Регламент (ЕО) № 380/2008	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
<b>Свободно движение и равенство</b>																																				
Регламент (ЕО) № 1231/2010 (за разширяване обхвата на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност по отношение на гражданите на трети страни)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност, последно изменен с Регламент (ЕО) № 465/2012	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Директива за професионалните квалификации 2005/36/ЕО, изменена с Регламент (ЕО) № 623/2012	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Директива за свободно движение 2004/38/ЕО	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Директива за командироване на работници 96/71/ЕО	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Директива за равно третиране на расите 2000/43/ЕО	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = прието      o = прието, но не последните изменения      x = неприето      - неприложимо

Бележки:

**Достижения на правото от Шенген (включително инструментите, посочени в разделите „Граници и виза“ и „Мигранти с нередовен статут“)**

За **Дания** вж. Протокол (№ 19) относно достиганията на правото от Шенген, интегрирани в рамката на Европейския съюз, член 3 и Протокол (№ 22), относно позицията на Дания.

За **Обединеното кралство** вж. Протокол (№ 21) относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия във връзка с пространството на свобода, сигурност и правосъдие; Протокол (№ 19) относно достиганията на правото от Шенген, интегрирани в рамката на Европейския съюз, член 4; Решение на Съвета 2000/365/ЕО относно одобряване на искането на Обединеното кралство, прието на 29.5.2000 г. (ОВ 2000 L 131, стр. 43–47), и Решение на Съвета 2004/926/ЕО от 22.12.2004 г. относно влизането в сила на части от достиганията на правото от Шенген за Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия (ОВ 2004 L 395, стр. 70–80).

За **Ирландия** вж. Протокол (№ 21) относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия във връзка с пространството на свобода, сигурност и правосъдие; Протокол (№ 19) относно достиганията на правото от Шенген, интегрирани в рамката на Европейския съюз, член 4; и Решение на Съвета 2002/192/ЕО от 28.2.2002 г. относно искането на Ирландия да участва в някои разпоредби на достиганията на правото от Шенген (ОВ 2002 L 64, стр. 20–23).

За **Норвегия и Исландия** вж. Протокол (№ 19) относно достиганията на правото от Шенген, интегрирани в рамката на Европейския съюз, член 6; Споразумение, сключено от Съвета на Европейския съюз и Република Исландия и Кралство Норвегия относно асоциирането на тези две държави с въвеждането, прилагането и развитието на достиганията на правото от Шенген, подписано на 18.5.1999 г. и влязло в сила на 26.6.2000 г. (ОВ 1999 L 176, стр. 36–62); и Решение на Съвета 1999/437/ЕО от 17.5.1999 г. относно определени условия за прилагането на Споразумението между Европейския съюз и Република Исландия и Кралство Норвегия за асоцииране на тези две държави при изпълнението, прилагането и развитието на достиганията на правото от Шенген (ОВ 1999 L 176, стр. 31–33).

За **Швейцария** вж. Споразумение, сключено между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария, относно асоциирането на Конфедерация Швейцария към въвеждането, прилагането и развитието на достиганията на правото от Шенген, подписано на 26.10.2004 г. и влязло в сила на 1.3.2008 г. (ОВ 2008 L 53, стр. 52–79) и Решение на Съвета 2008/146/ЕО от 28.1.2008 г. за сключаване от името на Европейската общност на Споразумение между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария за асоцииране на Конфедерация Швейцария към въвеждането, прилагането и развитието на достиганията на правото от Шенген (ОВ 2008 L 53, стр. 50–51).

За **Лихтенщайн** вж. Протокола между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария и Княжество Лихтенщайн към споразумението, сключено между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария, относно асоциирането на Конфедерация Швейцария към въвеждането, прилагането и развитието на достиганията на правото от Шенген, подписан на 28.2.2008 г. и влязъл в сила на 19.12.2011 г. (ОВ 2011 L 160, стр. 21–36).

**Прилагане на специфични инструменти**

**Регламент Дъблн и Регламент „Евродак“**

За **Дания** вж. Споразумение между Европейската общност и Кралство Дания относно критериите и механизмите за определяне на държава, която е компетентна за разглеждане на молба за убежище, подадена на територията на Дания или друга държава членка на Европейския съюз, и системата „Евродак“ за сравняване на дактилоскопични отпечатъци за ефективно прилагане на Дъблинската конвенция, подписана на 10.3.2005 г. и влязла в сила на 1.4.2006 г. (ОВ 2006 L 66, стр. 38–43) и Решение на Съвета 2006/188/ЕО от 21 февруари 2006 г. (ОВ 2006 L 66, стр. 37); на основание член 3, алинея 2 от гореописаното споразумение, Дания е отправила нотификация до Европейската комисия на 4 юли 2013 г., че ще прилага двата регламента, с изключение на частта относно влизането в сила в рамките на Евродак, което изисква допълнително договаряне;

За **Исландия и Норвегия** вж. Споразумение между Европейската общност и Република Исландия и Кралство Норвегия относно критериите и механизмите за определяне на държавата, компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в държава членка или в Исландия, или Норвегия – Декларация, подписана на 19.1.2001 г. и влязла в сила на 1.4.2001 г. (ОВ 2001 L 93, стр. 40–47) и Решение на Съвета 2006/167/ЕО от 21.2.2006 г. (ОВ 2006 L 57, стр. 15–18); както Исландия (на 23 юли 2013 г.), така и Норвегия (на 12 юли 2013 г.) са отправили нотификация до Европейската комисия, че ще прилагат двата регламента, с изключение на частта относно влизането в сила на Евродак, което изисква допълнително договаряне;

за **Швейцария** вж. Споразумение между Европейската Общност и Конфедерация Швейцария относно критериите и механизмите за определяне на държавава, компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в държава членка или в Швейцария, подписано на 26.10.2004 г. и влязло в сила на 1.3.2008 г. (ОВ 2008 L 53, стр. 3—17); и Решение на Съвета 2008/147/ЕО от 28.1.2008 г. (ОВ 2008 L 53, стр. 3—4); Швейцария е отправила нотификация до Европейската комисия на 14 август 2013 г., че прилага двата регламента, с изключение на частта относно влизането в сила на Евродак, което изисква допълнително договаряне;

за **Лихтенщайн** вж. Протокол между Европейската Общност, Конфедерация Швейцария и Княжество Лихтенщайн към Споразумението между Европейската общност и Конфедерация Швейцария относно критериите и механизмите за определяне на държавава, компетентна за разглеждането на молба за убежище, която е подадена в държава членка или в Швейцария, подписан на 28.2.2008 г. и влязал в сила на 19.12.2011 г.; Лихтенщайн е отправил нотификация до Европейската комисия на 11 юли 2013 г., че ще прилага двата регламента, с изключение на частта относно влизането в сила на Евродак, което изисква допълнително договаряне.

### **Кодекс на шенгенските граници**

Кодексът на шенгенските граници се прилага към България, Румъния и Кипър, с изключение на дял III относно вътрешните граници.

### **Регламенти за ШИС II**

Регламентът за ШИС II бе приведен в действие на 9 април 2013 г. в съответствие с Решение на Съвета 2013/158/ЕС от 07.03.2013 г. (ОВ L 87/10 от 27.03.2013 г.). **България** и **Румъния** ще могат да използват ШИС II за отказ за влизане, само след като Съветът приеме тези две държави членки в Шенгенското пространство, но имат достъп до ШИС II за целите на полицейското и съдебното сътрудничество съгласно Решение за ШИС II (2007/533/ПВР) и Решение на Съвета от юни 2010 г. относно прилагането на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген (acquis) във връзка с Шенгенската информационна система в Република България и в Румъния 2010/365/ЕС).

**Ирландия** и **Обединено кралство** не участват и не са обвързани или обхванати от Решение на Съвета 2013/158/ЕС от 7 март 2013 г. поради което по отношение на тях ще се прилага само Решение за ШИС II (2007/533/ПВР от 12 юни 2007 г.).

### **Свободно движение и социална сигурност**

За **Лихтенщайн**, **Исландия** и **Норвегия** вж. приложение VI към Споразумението за Европейското икономическо пространство, изменено с Решения на Съвместния комитет на ЕИП № 76/2011 от 1 юли 2011 г. (ОВ 2011 L 262, стр. 33—43) и № 18/2012 от 10 февруари 2012 г. (ОВ 2012 L 161, стр. 24); **Швейцария** вж. приложение II към Споразумението за координация на системите за социална сигурност, актуализирано с Решение № 1/2012 на Съвместния комитет, създадено съгласно Споразумението между Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Конфедерация Швейцария, от друга страна, относно свободното движение на хора от 31 март 2012 г., заменящо приложение II към това споразумение относно координацията на системите за социална сигурност (2012/195/ЕС) (ОВ 2012 L 103, стр. 51—59).

### **Прилагане на специфични инструменти**

**Регламент (ЕС) 1231/2010** не се прилага към **Обединеното кралство**, което остава все пак обвързано с Регламент (ЕО) № 859/2003 на Съвета от 14 май 2003 г. за разширяване на приложното поле на разпоредбите на Регламент (ЕО) № 1408/71 и Регламент (ЕО) № 574/72 за граждани на трети страни, които все още не са субект на тези разпоредби единствено на основание тяхното гражданство (ОВ 2003 L 124, стр. 1—3).

**Директива за професионалните квалификации (2005/36/ЕС)**, с изключение на дял II, се прилага временно в **Швейцария** в съответствие с Решение № 2/2011 на Съвместния комитет ЕС – Швейцария, създаден с член 14 от Споразумението от 1999 г. между Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Конфедерация Швейцария, от друга, за свободното движение на хора, от 30 септември 2011 г., за замяна на приложение II (взаимно признаване на професионална квалификация) към него (2011/702/ЕС) (ОВ 2011 L 277, стр. 20—35).

**Директива за командироване на работници (96/71/ЕО)** не се прилага към **Швейцария**, която трябва обаче да предвиди подобни правила в съответствие с член 22 от приложение I към Споразумението от 1999 г. между Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Конфедерация Швейцария, от друга, за свободното движение на хора, подписано на 2.16.1999 г. и влязло в сила на 1.6.2002 г. (ОВ 2002 L 114, стр. 6—72)

## Приложение 2: Приложимост на подбраните инструменти на Съвета на Европа

### Приложимост на конвенциите на Съвета на Европа, държави членки на ЕС

Общ брой на ратификациите/ присъединяванията	Държава	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	Общо от 28 дър- жави членки	
ЕКПЧ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
Протокол № 1 към ЕКПЧ (собственост, образование и свободни избори)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
Протокол № 4 към ЕКПЧ (свобода на движение, забрана за колективно експулсиране на чужденци и др.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	26	
Протокол № 6 към ЕКПЧ (смъртно наказание)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
Протокол № 7 към ЕКПЧ (процесуални гаранции относно експулсирането на чужденци и др.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25	
Протокол № 12 към ЕКПЧ (дискриминация)	5	5	✓	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	8	
Протокол № 13 към ЕКПЧ (смъртно наказание)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27
Европейска конвенция за социална и медицинска помощ (1953 г.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	15
Европейска конвенция за установяването (1955 г.)	5	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	10
Конвенция на Съвета на Европа за борба с трафика на хора (2005 г.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25
Конвенция за превенция и борба с насилието над жените и домашното насилие (2011 г.)	5	5	✓	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	2

✓ = Договаряща държава / приложимо

s = подписано

x = неподписано



Приложимост на конвенциите на Съвета на Европа, други държави членки на Съвета на Европа

Държава	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	Общо от 19 държави членки
Общ брой на ратификациите/присъединяванията	8	9	7	6	8	5	8	8	6	5	7	9	8	9	8	4	8	7	8	19
ЕКПЧ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Протокол № 1 към ЕКПЧ (собственост, образование и свободни избори)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Протокол № 4 към ЕКПЧ (свобода на движение, забрана за колективно експулсиране на чужденци и др.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Протокол № 6 към ЕКПЧ (смъртно наказание)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Протокол № 7 към ЕКПЧ (процесуални гаранции относно експулсирането на чужденци и др.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Протокол № 12 към ЕКПЧ (дискриминация)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Протокол № 13 към ЕКПЧ (смъртно наказание)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Европейска конвенция за социална и медицинска помощ (1953 г.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Европейска конвенция за установяването (1955 г.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Конвенция на Съвета на Европа за борба с трафика на хора (2005 г.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Конвенция за превенция и борба с насилието над жените и домашното насилие (2011 г.)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = Договаряща държава / приложимо

S = подписано

X = неподписано



ЕСХ (1961 г.) и Допълнителния протокол от 1988г.

ЕСХ (1996 г.)

Държава/от ЕС	AT	BE	BG	CY	EE	FI	FR	HU	IE	IT	LT	LV	MT	NL	PT	RO	SE	SI	SK	CZ	DE	DK	EL	ES	HR	LU	PL	UK
Общо приети	14	24	17	15	20	26	31	17	27	30	24	26	20	30	31	17	23	29	25	15	15	18	21	22	15	16	10	14
Член 18 – работа на територията на други договарящи страни	0	✓	0	0	✗	✓	✓	✗	✓	✓	0	✓	0	✓	✓	0	✓	0	0	0	✓	✓	✓	✓	✗	✓	0	✓
Член 19 – защита и помощ на работниците мигранти	0	0	✗	✓	0	✓	✓	✗	✓	0	0	0	✗	0	✓	0	✓	✓	0	0	✓	✗	✓	✗	✓	✓	0	✓
Член 20 – без дискриминация, основана на пола	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗
Член 21 – информация и консултации	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗
Член 22 – участие в подобряването на условията на труд	✗	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗
Член 23 – социална закрила на възрастните	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗
Член 24 – закрила при предсрочно освобождаване от работа	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗
Член 25 – защита в случаите на неплатежеспособност на работодателя	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 26 – зачитане на достойността на работното място	0	0	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 27 – работници със семейни задължения	0	✗	0	0	✓	✓	✓	✗	0	✓	✓	✓	0	✓	✓	0	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0
Член 28 – закрила на представителите на работниците	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 29 – консултации при масово съкръщане на работна ръка	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 30 – срещу бедност и социално изключване	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 31 – право на жилище	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✗	✓	0	0	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗

0 = отчасти прието  
 ✓ = прието  
 ✗ = неприето

Бележки: Клетките в жълто показват държавите-членки, които са ратифицирали само Конвенцията за ЕСХ от 1996 г.

Приемане на разпоредбите на ЕСХ от други държави членки на Съвета на Европа, които са ратифицирали ЕСХ

Non-EU country	ECX (1996 г.)											ECX (1961 г.)			
	AD	AL	AM	AZ	BA	GE	MD	ME	MK	NO	RS	RU	TR	UA	IS
Total accepted	19	18	13	18	16	12	16	18	16	22	25	19	27	24	13
Член 1 – право на труд	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 2 – справедливи условия на труд	✓	✓	0	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0
Член 3 – безопасни и здравословни условия на труд	✓	✓	0	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Член 4 – справедливо възнаграждение	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Член 5 – право на организиране	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 6 – право на сключване на колективни трудови договори	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 7 – закрила на децата и младежите	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Член 8 – закрила на майчинството на работещите жени	✓	✓	✓	✓	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Член 9 – професионално ориентирание	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 10 – професионално обучение	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 11 – опазване на здравето	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 12 – социално осигуряване	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Член 13 – социална и медицинска помощ	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Член 14 – помощ от службите за социални грижи	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Член 15 – лица с увреждания	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Член 16 – защита на семейство	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Член 17 – закрила на децата и младежите	✓	✓	0	✓	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Член 18 – работа на територията на други договарящи страни	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Член 19 – защита и помощ на работниците мигранти	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Член 20 – без дискриминация, основана на пола	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Член 21 – информация и консултации	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 22 – участие в подобряването на условията на труд	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 23 – социална закрила на възрастните	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 24 – закрила при предсрочно освобождаване от работа	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 25 – защита в случаите на негласност на работодателя	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 26 – зачитане на достойнството на работното място	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 27 – работници със семейни задължения	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 28 – закрила на предгавителите на работниците	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 29 – консултации при масово свършване на работна ръка	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 30 – закрила срещу бедност и социално изключване	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Член 31 – право на жилище	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Бележки: Клетките в жълто показват държавите, които са ратифицирали само Конвенцията за ЕСХ от 1996 г. 0 = отчасти прието x = неприето ✓ = прието

# Приложение 4: Приемане на подобранията на ООН конвенции

## Приемане на подобранията на ООН от държавите членки на ЕС

Държава	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	Общо от 28
Общ брой на ратификациите/присъединяванията	15	13	15	13	14	15	15	12	13	14	13	14	15	15	12	14	13	14	14	13	14	13	15	15	15	14	14	15	28
Конвенция за статута на бежанците	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28
Конвенция за лицата без гражданство	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	24	
Конвенцията за намаляване на случаите на лица без гражданство	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✓	s	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	15		
МКРД	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
МППП	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
МТИСКП	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
Конвенция CEDAW	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
КПИ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
КПИ - ФП (факултативен протокол)	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	s	s	s	s	✓	✓	✓	s	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	21	
КПД	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
КПДС - ФП1 (въоръжен конфликт)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
КТОП (Конвенция с/у трансграничната организирана престъпност)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	28	
КТОП - ФП1 (контробанда на мигранти)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
КТОП - ФП2 (трафик)	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	27	
КПХУ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	s	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	25	

✓ = договаряща държава / приложимо  
 s = подписано  
 ✗ = неподписано

Приемане на подобрани конвенции на ООН от други държави членки на Съвета на Европа

Държава	AD	AL	AM	AZ	BA	CH	GE	IS	LI	MC	MD	ME	MK	NO	RS	RU	SM	TR	UA	Общо от 19
Общ брой на ратификациите/присъединяванията	7	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	15
Конвенция за статута на бежанците	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	17
Конвенция за лицата без гражданство	×	✓	✓	✓	✓	✓	×	×	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	×	×	×	✓	13
Конвенцията за намаляване на случаите на лица без гражданство	×	✓	✓	✓	✓	×	×	×	✓	×	✓	×	×	✓	✓	×	×	×	✓	9
МКРД	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
МППП	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
МПДСКП	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
Конвенция CEDAW	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
КПИ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
КПИ - ОП (факултативен протокол)	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	5	✓	×	✓	✓	✓	✓	✓	×	×	✓	✓	14
КПД	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
КПДС - ОП1 (въоръжен конфликт)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
КТОП (Конвенция с/у транснационалната организирана престъпност)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	19
КТОП - ОП1 (контрабанда на мигранти)	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	5	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	17
КТОП - ОП2 (трафик)	×	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	18
КПХУ	5	✓	✓	✓	✓	✓	×	5	×	5	5	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	13

✓ = договаряща държава / приложимо s = подписано x = неподписано

Конвенция на ООН за статута на бежанците от 1951 г.

Конвенция на ООН за статута на лицата без гражданство от 1954 г.

Конвенция на ООН за намаляване на случаите на лица без гражданство от 1961 г.

МКРД - Международна конвенция за ликвидиране на всички форми на расова дискриминация

МППП - Международен пакт за граждански и политически права

МПДСКП - Международен пакт за икономически, социални и културни права

Конвенция CEDAW - Конвенция за ликвидиране на всички форми на дискриминация срещу жените

КПИ - Конвенция срещу изтезанията и друго жестоко, нечовешко и унижително отношение или наказание

КПИ - ОП - Факултативен протокол към КПИ

КПД - Конвенция за правата на детето

КПД - ОП2 - Незадължителен протокол към СРС относно въвличането на деца във военни конфликти

КПХУ - Конвенция за правата на хората с увреждания

КТОП - Конвенция срещу транснационалната организирана престъпност

КТОП - ОП 1 - Протокол срещу контрабандата на мигрантило земя, въздух и вода

КТОП - ОП 2 - Протокол за предотвратяване, ограничаване и наказание на трафика на хора, особено на жени и деца

## Приложение 5: Кодове на държавите

Код	Държава	Код	Държава
AD	Андора	LU	Люксембург
AL	Албания	LV	Латвия
AM	Армения	MC	Монако
AT	Австрия	MD	Молдова
AZ	Азербайджан	ME	Черна гора
BA	Босна и Херцеговина	MK	Македония
BE	Белгия	MT	Малта
BG	България	NL	Нидерландия
CH	Швейцария	NO	Норвегия
CY	Кипър	PL	Полша
CZ	Чешка република	PT	Португалия
DE	Германия	RO	Румъния
DK	Дания	RS	Сърбия
EE	Естония	RU	Русия
EL	Гърция	SE	Швеция
ES	Испания	SI	Словения
FI	Финландия	SK	Словакия
FR	Франция	SM	Сан Марино
GE	Грузия	TR	Турция
HR	Хърватия	UA	Украйна
HU	Унгария	UK	Обединено кралство
IE	Ирландия		
IS	Исландия		
IT	Италия		
LI	Лихтенщайн		
LT	Литва		





## Наръчник по европейско право относно убежището, границите и имиграцията

2014 г. – 309 стр. – 14,8 × 21 см.

ISBN 978-92-871-9962-1 (Съвет на Европа)

ISBN 978-92-9239-358-8 (FRA)

doi:10.2811/58509

Допълнителна информацията за Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) може да намерите в интернет. Тя е достъпна на интернет страницата на FRA: [fra.europa.eu](http://fra.europa.eu).

Допълнителна информация за юриспруденцията на Европейския съд за правата на човека може да намерите на страницата на Съда на интернет: [echr.coe.int](http://echr.coe.int). Търсещата машина HUDOC предоставя достъп до решенията на Съда на английски и/или френски език, както и преводи на други езици, месечни информационни бюлетини за съдебната практика, комуникета за пресата и друга информация за работата на Съда.

### КАК ДА СЕ СДОБИЕМ С ПУБЛИКАЦИИТЕ НА ЕС?

#### Безплатни публикации:

- един екземпляр:  
чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- повече от един екземпляр или постери/карти:  
от представителствата на Европейския съюз ([http://ec.europa.eu/represent\\_bg.htm](http://ec.europa.eu/represent_bg.htm)),  
от делегациите в страни извън Европейския съюз  
([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_bg.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_bg.htm)),  
като се свържете с услугата Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_bg.htm](http://europa.eu/europedirect/index_bg.htm))  
или като се обадите на 00 800 6 7 8 9 10 11 (безплатен номер в ЕС) (\*).

#### Платени публикации:

- чрез EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

#### Платени абонаменти:

- чрез някои от търговските представители на Службата за публикации на Европейския съюз ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_bg.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_bg.htm)).

(\* ) Информацията, както и повечето обаждания са безплатни (възможно е обажданията от мрежата на някои оператори, от обществени телефони или от хотели да бъдат таксувани).

### Как да получим достъп до публикациите на Съвета на Европа

Издателството на Съвета на Европа публикува трудове от всички сфери на дейността на организацията, включително правата на човека, правни науки, здравеопазване, етика, социално дело, околна среда, образование, култура, спорт, младежта и архитектурното наследство. Книги и електронни издания от пълния каталог можете да поръчате он\_лайн (<http://book.coe.int/>).

Виртуална читалня дава възможност на потребителя да прегледа безплатно откъси от трудове с голямо значение, които току що са били публикувани, както и пълния текст на някои официални документи.

Информация за Конвенцията на Съвета на Европа, както и пълния ѝ текст може да намерите на интернет страницата на Отдела по договорите : <http://conventions.coe.int/>.

Европейската конвенция за защита на правата на човека (ЕКПЧ) и правото на Европейския съюз (ЕС) предоставят рамка за защита на правата на чужденците, чието значение непрестанно расте. Законодателството на Европейския съюз относно предоставянето на убежище, границите и имиграцията се развива бързо. Има съществена по обем съдебна практика на Европейския съд по правата на човека във връзка по-специално с членове 3, 5, 8 и 13 от ЕКПЧ. От Съда на Европейския съюз (СЕС) все по-често се иска да се произнесе по тълкуването на разпоредбите на правото на ЕС в тази област. В настоящия наръчник е представено по достъпен начин това законодателство на Европейския съюз и съвкупността от съдебната практика на двете европейски съдилища. Настоящото второ издание на този наръчник, актуализирано към края на декември 2013 г., представя правото на ЕС и установената съдебна практика на двете европейски съдилища по достъпен начин. Наръчникът е предназначен за практикуващи юристи, съдии, прокурори, служители на имиграционните служби и неправителствени организации в държавите — членки на ЕС, и на Съвета на Европа.

---

#### АГЕНЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЗА ОСНОВНИТЕ ПРАВА

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Виена – Австрия  
тел. +43 (1) 580 30-60 – факс +43 (1) 580 30-693  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)

#### ЕВРОПЕЙСКИ СЪД ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА СЪВЕТ НА ЕВРОПА

67075 Страсбург, Седекс – Франция  
тел.: +33 (0)3 88 41 20 18 – факс: +33 (0)3 88 41 27 30  
[echr.coe.int](http://echr.coe.int) – [publishing@echr.coe.int](mailto:publishing@echr.coe.int)



■ Служба за публикации

ISBN 978-92-871-9962-1 (Съвет на Европа)  
ISBN 978-92-9239-358-8 (FRA)