Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
представено на 11 септември 2025 година [1]

Дело C-195/25 [Framholm] [i]

AA,
BA,
CA,
DA,
EA,
FA
срещу
Migrationsverket

(Преюдициално запитване, отправено от Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen (Административен съд, правораздаващ по имиграционни въпроси, Гьотеборг, Швеция)

„Преюдициално запитване — Политика относно убежището — Временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица — Директива 2001/55/ЕО — Член 2, буква а), член 3, параграф 1 и членове 17 и 19 — Международна закрила — Статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила — Директива 2011/95/ЕС — Член 2 — Директива 2013/32/ЕС — Член 10, параграф 2 — Предоставяне на статут на субсидиарна закрила на лица, ползващи се с временна закрила — Граници“

1. В спора, във връзка с който е отправено настоящото преюдициално запитване, се поставя въпросът дали разселените лица, ползващи се с временна закрила в държава членка съгласно Директива 2001/55/ЕО [2], могат да подадат молба за предоставяне на статут на субсидиарна закрила на основание на Директива 2011/95/ЕС [3] и Директива 2013/32/ЕС [4].

[1] Език на оригиналния текст: испански.

[i] Името на настоящото дело е измислено. То не съвпада с истинското име на никоя от страните в производството.

[2] Директива на Съвета от 20 юли 2001 година относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланса между държавите членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием (ОВ L 212, 2001 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 179).

[3] Директива 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 (ОВ L 337, 2011 г., стр. 9).

[4] Директива на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 60).

2. Migrationsverket (Имиграционна служба, Швеция)[5] отхвърля молбите за субсидиарна закрила на шест лица, граждани на трети държави, които са разселени от Украйна след нашествието в тази държава през 2022 г. и са получили в Швеция временната закрила, предвидена в Директива 2001/55.

3. Според шведските органи лице, ползващо се с временна закрила, може по всяко време да подаде молба за предоставяне на статут на бежанец (убежище). Молбата му за предоставяне на статут на субсидиарна закрила обаче се отхвърля от националния орган, без да се разглежда по същество.

4. Запитващата юрисдикция изразява съмнения относно съвместимостта на националния режим на временна закрила с разпоредбите от правото на Съюза относно достъпа до ползване на международна закрила.

I. Правна рамка

A. Правото на Съюза

1. Директива 2001/55

5. Член 1 предвижда:

„Целта на настоящата директива е да определи минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица от трети страни, които не са в състояние да се върнат в страната по произход, и за поддържане на баланса между държавите членки в полаганите от тях усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием“.

6. Член 2 гласи:

„За целите на настоящата директива:

а) „временна закрила“ означава процедура, която има характер на изключителна мярка. Временната закрила цели, в случай на масово навлизане или заплаха от масово навлизане на разселени лица от трети страни, които не могат да се завърнат в страната по произход, предоставяне на незабавна и временна закрила, особено когато съществува също и опасност системата за убежище да изпадне в невъзможност да разгледа всички искания, без това да доведе до неблагоприятни последици за нейното ефективно функциониране. Тази изключителна мярка се предприема в интерес на горепосочените засегнати лица и на други лица, търсещи закрила;

[…]

д) „бежанци“ означава граждани на трета държава или лица без гражданство по смисъла на член 1А от Женевската конвенция;

[5] Имиграционната служба е органът, отговарящ за предоставянето на разрешения за пребиваване въз основа на временна закрила, както и за разглеждането на молбите за убежище и субсидиарна закрила.

[…]“.

7. Член 3 предвижда:

„1. Режимът на временната закрила не е преюдициален по отношение на признаването на бежански статут по Женевската конвенция.

[…]

5. Настоящата директива не засяга изключителното право на държавите членки да приемат или запазят по-благоприятни условия за лицата, по отношение на които се прилага режимът на временна закрила“.

8. Съгласно член 5:

„1. Съществуването на масово навлизане на разселени лица се удостоверява с решение на Съвета. Решението на Съвета се при[е]ма с квалифицирано мнозинство въз основа на предложение, направено от Комисията, която разглежда всяко искане, направено от държава членка за отправяне на предложение пред Съвета.

[…]“.

9. Съгласно член 17:

„1. Лицата, които се ползват с временна закрила, трябва да имат възможност да подадат молба за предоставяне на убежище по всяко време.

2. Когато разглеждането на която и да е молба за предоставяне на убежище не е било извършено преди изтичане на срока на временната закрила, то следва да приключи след изтичането на този срок“.

10. Член 19 предвижда:

„1. Държавите членки могат да предвидят, че статутът на ползващия се с временна закрила не би могъл да се съчетава едновременно с този на кандидатстващия за статут на бежанец, докато трае разглеждането на молбата.

2. Когато, след като бъде разгледана молбата за предоставяне на убежище, на лице, имащо право на или ползващо се с временна закрила, не бъде предоставен бежански статут или каквато и да е друга форма на закрила, държавата членка, независимо от разпоредбата на член 28, предоставя на това лице временна закрила или възможност да продължи да се ползва от режима на временна закрила за оставащия срок от време“.

2. Директива 2011/95

11. Член 1 („Цел“) гласи:

„Целта на настоящата директива е установяването на стандарти за определянето на граждани на трети държави или на 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 и за съдържанието на предоставената закрила“.

12. Член 2 („Определения“) предвижда:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

а) „международна закрила“ означава статут на бежанец и статут на субсидиарна закрила, както са определени в букви д) и ж);

б) „лице, на което е предоставена международна закрила“ означава лице, на което е предоставен статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила, както са определени в букви д) и ж);

в) „Женевска конвенция“ означава Конвенцията за статута на бежанците, съставена в Женева на 28 юли 1951 г., изменена с Нюйоркския протокол от 31 януари 1967 г.;

г) „бежанец“ означава гражданин на трета държава, който поради основателни опасения от преследване, основано на раса, религия, националност, политическо мнение или принадлежност към определена социална група се намира извън държавата, чийто гражданин е, и който не може или поради тези опасения не желае да се обърне за закрила към тази държава, или лице без гражданство, което, като се намира по горепосочените причини извън държавата на предишното си обичайно пребиваване, не може или поради такива опасения не желае да се завърне в нея, и по отношение на което не се прилага член 12;

д) „статут на бежанец“ означава признаването от държава членка на гражданин на трета държава или лице без гражданство за бежанец;

е) „лице, което отговаря на условията за субсидиарна закрила“ означава гражданин на трета държава или лице без гражданство, които не отговарят на условията за бежанец, но за които има сериозни основания да се смята, че ако бъдат изпратени обратно в държавата на произход, или в случай на лице без гражданство — в държавата на предишното му обичайно пребиваване, биха били изложени на реална опасност от тежки посегателства по смисъла на член 15, и по отношение на които не се прилага член 17, параграфи 1 и 2, и които не могат или поради такава опасност не желаят да получат закрилата на тази държава;

ж) „статут на субсидиарна закрила“ означава признаването от държава членка на гражданин на трета държава или лице без гражданство за лице, което отговаря на условията за субсидиарна закрила;

з) „молба за международна закрила“ означава искането, отправено от гражданин на трета държава или от лице без гражданство, за закрила от държава членка, което може да бъде разглеждано като лице, искащо да получи статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила, и което лице не иска изрично друг тип закрила извън приложното поле на настоящата директива, която може да бъде предмет на отделна молба;

[…]

м) „разрешение за пребиваване“ означава всяко разрешение или удостоверение, издадено от органите на държава членка и във формата, предвидена от нейното право, позволяващо на гражданин на трета държава или на лице без гражданство да пребивава на нейна територия;

[…]“.

13. Член 18 („Предоставяне на статут на субсидиарна закрила“) гласи:

„Държавите членки предоставят статут на субсидиарна закрила на гражданин на трета държава или на лице без гражданство, които отговарят на условията за субсидиарна закрила в съответствие с глава II [(„Оценяване на молбите за международна закрила“)] и глава V [(„Условия за субсидиарна закрила“)]“.

3. Директива 2013/32

14. Член 1 („Цел“) предвижда:

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

15. Член 2 („Определения“) гласи:

„За целите на настоящата директива:

[…]

б) „молба за международна закрила“ или „молба“ означава искане за закрила от държава членка, подадено от гражданин на трета страна или лице без гражданство, за който/което може да се счита, че търси статут на бежанец или субсидиарна закрила и не иска изрично друг вид закрила извън обхвата на Директива 2011/95/ЕС, за която се кандидатства отделно;

[…]

ж) „бежанец“ означава всеки гражданин на трета страна или лице без гражданство, който/което отговаря на изискванията на член 2, буква г) от Директива 2011/95/ЕС;

з) „лице, което отговаря на условията за субсидиарна закрила“ означава всеки гражданин на трета страна или лице без гражданство, който/което отговаря на изискванията на член 2, буква е) от Директива 2011/95/ЕС;

и) „международна закрила“ означава статут на бежанец и статут на лице под субсидиарна закрила по смисъла на букви й) и к);

й) „статут на бежанец“ означава признаването от държава членка на гражданин на трета страна или лице без гражданство за бежанец;

к) „статут на лице под субсидиарна закрила“ означава признаването от държава членка на гражданин на трета страна или лице без гражданство за лице, което отговаря на условията за субсидиарна закрила;

[…]“.

16. Член 10 „Изисквания за разглеждане на молбите“) предвижда:

„[…]

2. При разглеждането на молбите за международна закрила решаващият орган определя първо дали кандидатите отговарят на условията за статут на бежанци и ако те не отговарят на тези условия, определя дали кандидатите отговарят на условията за субсидиарна закрила.

[…]“.

Б. Шведското право. Utlänningslagen (2005:716)[6]

17. Съгласно глава 21, член 5:

„Издаването на разрешение за пребиваване с временна закрила на чужденец не възпрепятства разглеждането на молба за разрешение за пребиваване като бежанец по смисъла на глава 4, член 1. Същото се отнася до молбата за признаване на статута на бежанец, предвидена в глава 4, член 3, и до молбата за документ за пътуване, предвидена в глава 4, член 4.

Разглеждането на молба по силата на първа алинея не може да бъде отлагано поради особени причини. Ако молбата не е била разгледана преди изтичането на временната закрила, тя се разглежда възможно най-скоро след този срок“.

II. Фактите, спорът и преюдициалните въпроси

18. На 24 февруари 2022 г. AA, гражданин на трета държава, притежаващ разрешение за постоянно пребиваване в Украйна, както и BA и четирите им деца, украински граждани, напускат Украйна след руското нашествие и отиват в Швеция, където получават разрешение за пребиваване с временна закрила по силата на Директива 2001/55. Впоследствие подават молби за международна закрила в посочената държава.

19. Имиграционната служба разглежда молбите за международна закрила и с две решения от същия ден решава:

– да отхвърли като неоснователна подадената от AA молба за предоставяне на статут на бежанец и като недопустима молбата му за предоставяне на статут на субсидиарна закрила,

[6] Закон № 716 от 2005 г. за чужденците (наричан по-нататък „Законът за чужденците“).

– да отхвърли като неоснователни молбите за предоставяне на статут на бежанец, подадени от ВА и децата, както и да отхвърли[7] молбите им за предоставяне на статут на субсидиарна закрила.

20. Молителите подават жалба срещу решението на Имиграционната служба до Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen (Административен съд, правораздаващ по имиграционни въпроси, Гьотеборг, Швеция) и искат:

– признаване на статут на бежанец и документи за пътуване или признаване на статут на субсидиарна закрила,

– връщане на делото на Имиграционната служба с цел разглеждане на основателността на предоставянето на субсидиарна закрила,

– сезиране на Съда на Европейския съюз с преюдициално запитване.

21. В този контекст Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen (Административен съд, правораздаващ по имиграционни въпроси, Гьотеборг) отправя до Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Приложими ли са Директиви [2011/95] и [2013/32] по отношение на молби за предоставяне на статут на бежанец по същия начин, както и по отношение на молбите за получаване на статут на субсидиарна закрила, след като е била предоставена временна закрила по силата на Директива [2001/55]?

2) а) Трябва ли член 17, параграф 1 и член 19, параграф 2 от Директива [2001/55] да се тълкуват в смисъл, че възможността да се подаде „молба за убежище“ се отнася до възможността за подаване както на молба за предоставянето на статут на бежанец, така и на молба за получаване на статут на субсидиарна закрила, и за разглеждане на такава молба в светлината на Директиви [2011/95] и [2013/32]?

б) Трябва ли член 3, параграф 1 от Директива [2001/55] да се тълкува в смисъл, че предвидената с нея временна закрила не допуска признаването на статут на субсидиарна закрила, предвиден в Директива [2011/95] по отношение на лицата, имащи право на или ползващи се с временна закрила по силата на първата директива?

3) Ако член 17, параграф 1 и член 19, параграф 2 от Директива [2001/55] се прилагат и по отношение на правото на молба за статут на субсидиарна закрила по Директива [2011/95], достатъчно ясни и точни ли са тези членове, разглеждани във връзка с член 10, параграф 2 от Директива [2013/32], за да имат директен ефект?

[7] В съдебното заседание е повдигнат въпросът дали в шведското право се използва понятието „недопустимост“ или „отхвърляне“. Имиграционната служба признава, че отхвърля молбите за субсидиарна закрила, подадени от лица, на които е предоставена временна закрила, без да ги разглежда по същество, т.е. без да проверява дали отговарят на условията за получаване на такава закрила. Тя също така признава, че на практика това решение е равнозначно на отхвърлянето на молбата за субсидиарна закрила като недопустима. Според нея в случаи като настоящия заинтересованите лица могат да подадат втора молба за субсидиарна закрила, която се разглежда след прекратяването на временната закрила и с оглед на условията към този момент.

4) Съвместимо ли е с правото на Съюза национално законодателство като шведската правна уредба, предвидена в глава 21, член 5 от Закона за чужденците, която между молбата за статут на бежанец и тази за статут на субсидиарна закрила признава правото за подаване само на първата молба?“.

III. Производството пред Съда

22. Преюдициалното запитване постъпва в Съда на 11 март 2025 г.

23. Съдът решава да разгледа преюдициалното запитване по реда на бързото производство.

24. Писмени становища представят жалбоподателите в главното производство, Имиграционната служба, шведското правителство и Европейската комисия. Всички те, както и българското правителство, се явяват в съдебното заседание, проведено на 10 юли 2025 г.

IV. Анализ

A. Предварителни бележки

1. Концептуални и терминологични уточнения

25. Някои от трудностите в настоящото преюдициално запитване произтичат от едновременното съществуване на режими на „закрила“ с близки наименования. Поради това трябва да се уточни какво се разбира под „международна закрила“, „статут на бежанец“, „субсидиарна закрила“ и „временна закрила“ в рамките на правото на Съюза.

26. Член 78 ДФЕС предвижда, че Съюзът „развива обща политика в областта на убежището, субсидиарната закрила и временната закрила“ (параграф 1).

27. Съгласно член 78, параграф 2 ДФЕС мерките за обща европейска система включват: а) единен статут на бежанец за гражданите на трети страни, който да е валиден в целия Съюз; б) единен статут на субсидиарна закрила за гражданите на трети страни, които, без да получават европейско убежище, се нуждаят от международна закрила, и в) обща система за временна закрила на разселени лица в случай на масов приток на бежанци.

28. Член 78, параграф 3 ДФЕС предвижда, че една или повече държави членки се намират в извънредна ситуация, характеризираща се с внезапен приток на граждани на трети страни. В такъв случай Съветът може да приема временни мерки в полза на засегнатите държави членки [8].

[8] Относно естеството на тези временни мерки и тяхната връзка с режима по Директива 2001/55 вж. решение от 6 септември 2017 г., Словакия и Унгария/Съвет (C-643/15 и C-647/15, EU:C:2017:631, т. 256 и 257).

29. Определението за *международна закрила*, съдържащо се в член 2, букви а) и з) от Директива 2011/95, включва статута на бежанец (убежище в тесен смисъл) и статута на субсидиарна закрила[9]. Лице, на което е предоставена международна закрила, може да е получило както статут на бежанец, така и статут на субсидиарна закрила.

30. Тази констатация е в съответствие с практиката на Съда, съгласно която „[…] в рамките на понятието „международна закрила“ Директива 2011/95 […] предвижда два отделни режима на закрила, а именно, от една страна, статута на бежанец, и от друга страна, статута на субсидиарна закрила“[10].

31. В тази система Женевската конвенция за статута на бежанците[11] е релевантна само по отношение на условията за предоставяне на статут на бежанец[12]. Предвиденият в тази конвенция режим „се прилага само към бежанците, но не и за ползващите се от статута на субсидиарна закрила“[13], и има за цел, „[к]акто следва от съображения 6 и 33 от Директива 2011/95, […] да допълни закрилата на бежанците, уредена в [посочената] конвенция“[14].

32. В рамките на тази допълваща функция[15] Съдът придава самостоятелно значение на *субсидиарната закрила*, въведена във вторичното право с Директива 2004/83/ЕО[16], заменена впоследствие с Директива 2011/95[17].

[9] В точки 8—10 от писменото си становище и в съдебното заседание Комисията посочва, че при разглеждането на молбите за международна закрила трябва да се провери с предимство дали са изпълнени условията за получаване на статут на бежанец. Само когато тези условия не са изпълнени, могат да бъдат разгледани съответните условия за получаване на статут на субсидиарна закрила. Считам, че в настоящия случай (в който молбите се отнасят и до двата статута) не е необходимо да се установява дали молител, който знае, че не е възможно да получи статут на бежанец, може да поиска директно субсидиарна закрила.

[10] Решение от 13 септември 2018 г., Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, т. 38).

[11] Конвенция за статута на бежанците, подписана в Женева на 28 юли 1951 г. и изменена с Протокола, подписан в Ню Йорк на 31 януари 1967 г.

[12] Решение от 1 март 2016 г., Alo и Osso (C-443/14 и C-444/14, EU:C:2016:127, т. 28): „както е видно от съображения 4, 23 и 24 от Директива 2011/95, Женевската конвенция представлява крайъгълен камък на международноправния режим за закрила на бежанците и че разпоредбите на тази директива относно условията за предоставяне и съдържанието на статута на бежанец са приети с цел подпомагане на компетентните органи на държавите членки при прилагането на тази конвенция въз основа на общи понятия и критерии“.

[13] Решение от 13 септември 2018 г., Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, т. 42).

[14] Решения от 13 септември 2018 г., Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, т. 39), от 30 януари 2014 г., Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, т. 33), и от 8 май 2014 г., N. (C-604/12, EU:C:2014:302, т. 31).

[15] Този допълващ характер се посочва в съображение 33 от Директива 2011/95: „Субсидиарната закрила би следвало да допълни закрилата на бежанците, предвидена в Женевската конвенция“.

[16] Директива 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 (ОВ L 304, 2004 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 52). Правното основание за субсидиарната закрила не се посочва изрично в Договора за създаване на Европейската общност (Договора за ЕО). Въпреки че този Договор се посочва в преамбюла на Директива 2004/83 „и по-специално [в] член 63, точка 1, буква в), точка 2, буква а) и точка 3, буква а) от него“, уредбата на субсидиарната закрила произтича от „Заключенията от Европейския съвет от Тампере“, т.е. от специалната среща на Европейския съвет в Тампере от 15 и 16 октомври 1999 г.

[17] В рамките на прилагането на Директива 2004/83 в шведското право изразите „alternativt skyddsbehövande“ (лице, което отговаря на условията за алтернативна закрила) и „alternativ skyddsstatusförklaring“ (статут на алтернативна закрила) отговарят съответно на изразите „subsidiärt skyddsbehövande“ (лице, което отговаря на условията за субсидиарна закрила) и „status som subsidiärt skyddsbehövande“ (статут на субсидиарна закрила) [от Директивата]. Въпреки това, когато посочвам шведското право, ще използвам израза „субсидиарна закрила“ от Директиви 2011/95 и 2013/32.

33. Накрая, правото на Съюза включва и обща система за предоставяне на *временна закрила* на разселени лица в случай на масов приток на бежанци, която се отличава със свои специфични характеристики и на която ще се спра по-нататък [18]. От своя страна държавите членки могат да приемат или запазят по-благоприятни условия за лицата, по отношение на които се прилага режимът на временна закрила.

2. Система за временна закрила по Директива 2001/55 и разселени лица след нашествието в Украйна

34. Директива 2001/55 определя „минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица от трети страни, които не са в състояние да се върнат в страната по произход“ (член 1) [19].

35. Тази система включва „процедура, която има характер на изключителна мярка. Временната закрила цели, в случай на масово навлизане или заплаха от масово навлизане на разселени лица от трети страни, които не могат да се завърнат в страната по произход, предоставяне на незабавна и временна закрила“ [20].

36. Съгласно член 5, параграф 1 от Директива 2001/55 „[с]ъществуването на масово навлизане на разселени лица се удостоверява с решение на Съвета. Решението на Съвета се при[е]ма с квалифицирано мнозинство въз основа на предложение, направено от Комисията“.

37. С Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 [21] Съветът задейства временната закрила. За тази цел:

– установява „[с]ъществуването на масово навлизане в Съюза на разселени лица, които е трябвало да напуснат Украйна вследствие на въоръжен конфликт“ [22],

– въвежда временна закрила за определени групи разселени лица от Украйна след датата на нашествието [23].

[18] Правното основание за временната закрила се посочва изрично в член 63, параграф 2, буква а) от Договора за ЕО.

[19] Относно законодателната история на Директива 2001/55 вж. заключението на генерален адвокат Richard de la Tour по съединени дела Kaduna (C-244/24 и C-290/24, EU:C:2024:911, т. 6).

[20] Член 2, буква а) от Директива 2001/55.

[21] Решение за изпълнение на Съвета от 4 март 2022 година за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила (ОВ L 71, 2022 г., стр. 1).

[22] Решение за изпълнение 2022/382 е прието, като се има предвид, че „[н]а 24 февруари 2022 г. руските въоръжени сили започнаха мащабно нашествие в Украйна на множество места от Руската федерация, от Беларус и от територии на Украйна, неконтролирани от правителството“, и „[в] резултат на това значителни части от украинската територия понастоящем представляват зони на въоръжен конфликт, от които избягаха или бягат хиляди хора“.

[23] Решение за изпълнение 2022/382 предвижда две категории лица, ползващи се със закрила: а) лица, ползващи се със задължителна закрила, произтичаща от самото решение за изпълнение; и б) лица, ползващи се с „факултативна“ закрила, поради включването им в националното право на всяка държава членка.

38. Временната закрила, въведена с Решение за изпълнение 2022/382, е в сила понастоящем [24] и с нея се ползват жалбоподателите в главното производство.

3. Определяне на предмета на спора

39. Имиграционната служба отхвърля молбите на жалбоподателите със следните мотиви:

– молителите разполагат с разрешение за пребиваване с временна закрила в Швеция по силата на глава 21 от Закона за чужденците,

– с тази глава и с Директива 2001/55 е въведен специален режим, който по отношение на молбите за предоставяне на статут на бежанец и на субсидиарна закрила се прилага с предимство,

– съдържащата се в споменатата глава 21 разпоредба на член 5 от Закона за чужденците не позволява разглеждането на молба за получаване на статут на субсидиарна закрила, подадена от чужденец, ползващ се от временна закрила,

– тълкуване на текста на шведския закон в съответствие с правото на Съюза не оставя право на преценка за разглеждане на такава молба, поради което не съществува право на разглеждане на статута на субсидиарна закрила, докато продължава да действа временната закрила [25].

40. Запитващата юрисдикция изразява съмнения, че критерият, прилаган от Имиграционната служба, е съвместим с правото на Съюза. В четирите си преюдициални въпроса тя иска тълкуване на Директиви 2001/55, 2011/95 и 2013/32 (първи, втори и трети въпрос, които е уместно да бъдат разгледани заедно) и поставя под съмнение съвместимостта на Закона за чужденците с правото на Съюза (четвърти въпрос).

Б. По първия, втория и третия преюдициален въпрос

41. Запитващата юрисдикция иска да се установи накратко дали по отношение на молбите за предоставяне на статут на бежанец или на субсидиарна закрила са приложими Директиви 2011/95 и 2013/32, след като е била предоставена временна закрила по силата на Директива 2001/55.

42. Въпросите на запитващата юрисдикция се свеждат по-конкретно до прилагането на член 17, параграф 1 и член 19, параграф 2 от Директива 2001/55 по отношение на молбите за субсидиарна закрила.

[24] Решение за изпълнение 2022/382 се прилага за първоначален срок от една година — до 4 март 2023 г., а след това срокът му е удължен до 4 март 2024 г. Съветът удължава срока на временната закрила с Решение за изпълнение (ЕС) 2023/2409 от 19 октомври 2023 година за удължаване на срока на временната закрила, въведена с Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 (ОВ L 2023/2409), до 4 март 2025 г. Този срок е удължен отново — до 4 март 2026 г., с Решение за изпълнение (ЕС) 2024/1836 на Съвета от 25 юни 2024 година за удължаване на срока на временната закрила, въведена с Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 (ОВ L 2024/1836). В съдебното заседание Комисията спомена за предложение от 4 юни 2025 г., в което иска Съветът да приеме ново удължаване на срока — до 4 март 2027 г.

[25] Както посочих по-горе, Имиграционната служба иска молбите за субсидиарна закрила да се разглеждат след изтичането на временната закрила и подаването на нови молби. Тогава обаче закрилата може вече да не е необходима поради отпадане на нейния предмет, след като спре войната в Украйна.

43. Вече изложих становището си, което съвпада с мнението на жалбоподателите, Комисията и самата запитваща юрисдикция, че предоставянето на временна закрила на лице (по силата на Директива 2001/55) не е несъвместимо с подаването на молба от същото лице за предоставяне на статут на бежанец или на субсидиарна закрила.

44. Що се отнася до статута на бежанец, Директива 2001/55 не оставя място за съмнение: съгласно член 3, параграф 1 от нея „[р]ежимът на временната закрила не е преюдициален по отношение на признаването на бежански статут по Женевската конвенция“.

45. Затруднения поражда статутът на субсидиарна закрила. При приемането на Директива 2001/55 институтът на субсидиарна закрила не е съществувал в правото на Съюза, а е въведен, както посочих по-горе, с Директива 2004/83 [26].

46. Директива 2001/55 не е адаптирана към новата правна уредба и в нейния текст са посочени само „статутът на бежанец“ и „убежището“:

– съгласно член 3, параграф 1 от нея „[р]ежимът на временната закрила не е преюдициален по отношение на признаването на бежански статут по Женевската конвенция“,

– глава IV „Достъп до процедурата за предоставяне на убежище в контекста на временната закрила“, член 17, параграф 1 предвижда, че лицата, които се ползват с временна закрила, трябва да имат възможност да подадат „молба за предоставяне на убежище“ по всяко време.

47. Член 17, параграф 1 от Директива 2001/55, тълкуван отделно, може да навежда на мисълта, че лицата, ползващи се с временна закрила, имат право да подадат само молба за статут на бежанец (убежище), но не и за статут на субсидиарна закрила. При това положение държавите членки биха могли да изключат дадено лице от предоставянето на статут на субсидиарна закрила въз основа на неупоменаването на последния в Директива 2001/55.

48. В това отношение шведското правителство твърди, че посочването на „други форми на закрила“ в член 19, параграф 2 от Директива 2001/55 се отнася не до субсидиарната закрила, а до случаите, в които държавите членки упражняват правото да прилагат по-благоприятни мерки за лицата, по отношение на които се прилага режимът на временна закрила, съгласно член 3, параграф 5 от посочената директива [27].

49. Считам обаче, че тази теза не е правилна.

50. При ограничително разбиране на термина „убежище“, съдържащ се в член 17, параграф 1 от Директива 2001/55, не се вземат предвид контекстът, в който тази директива се прилага след влизането в сила на Договора за функционирането на ЕС, нито целите и обхватът на новата правна уредба на „международната закрила“.

51. От тази гледна точка член 17 от Директива 2001/55 трябва да се тълкува в смисъл, че лицата, ползващи се с временна закрила, имат право да подадат молба за *международна закрила* по всяко време.

[26] Член 40 от Директива 2011/95 предвижда, че Директива 2004/83 се отменя за обвързаните с нея държави членки, считано от 21 декември 2013 г.

[27] Точка 14 от писменото становище на шведското правителство.

52. Преценката ми по този въпрос съвпада с предложения от Комисията критерий в насоките ѝ относно Решение за изпълнение 2022/382[28] и с мнението на запитващата юрисдикция, че изразът „молба за убежище“ е синоним на „молба за международна закрила“ според определението за последната, дадено в Директиви 2011/95 и 2013/32[29].

53. Въпреки че Директива 2001/55 е приета преди влизането в сила на Договора за функционирането на ЕС, нейното правно основание понастоящем е именно член 78 от посочения договор, в съответствие с който трябва да се тълкува вторичното право.

54. Член 78, параграф 2 ДФЕС предвижда единен статут на субсидиарна закрила и обща система за временна закрила на разселени лица в случай на масов приток на бежанци. Системата за временна закрила не може да обхваща само статута на бежанец и да игнорира статута на субсидиарна закрила, когато и двата статута попадат в института на „международна закрила“.

55. Съдът:

– подчертава, че когато едно лице отговаря на минималните изисквания, установени в правото на Съюза, за да получи статут на бежанец или на субсидиарна закрила, държавите членки са длъжни да му го предоставят, освен ако не е налице някое от основанията за изключване[30],

– приема също, че „[…] статутът на субсидиарна закрила, предвиден в тази Директива [2011/95], по принцип трябва да се предоставя на всеки гражданин на трета държава и всяко лице без гражданство, за когото или което в случай на връщането му в неговата държава на произход или в държавата по обичайното му пребиваване има реална опасност от тежки посегателства по смисъла на член 15 от посочената директива“[31].

56. Следователно по общо правило изпълнението на предвидените в правото на Съюза условия за получаване на статут на субсидиарна закрила задължава държавите членки да разгледат молбата и евентуално да го предоставят, освен ако не е налице някое от основанията за изключване, предвидени в самите Директиви 2011/95 и 2013/32, на които ще се спра по-нататък.

57. Посоченото задължение на държавите членки съответно предполага всички норми, уреждащи международната закрила, да предоставят ясно, точно и безусловно индивидуални права на лицата, ползващи се със закрила.

[28] Вж. точка 7 от Съобщение на Комисията за оперативни насоки за прилагането на Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила 2022/C 126 I/01 (ОВ C 126 I, 2022 г., стр. 1).

[29] Това се посочва в частта от акта за преюдициално запитване, свързана с втория преюдициален въпрос.

[30] Решение от 29 юли 2019 г., Торубаров (C-556/17, EU:C:2019:626, т. 50): „[…] когато едно лице отговаря на минималните изисквания, установени в правото на Съюза, за да се ползва от един от тези статути, стига да отговаря на условията, предвидени съответно в глави II и III [(бежанец)] или в глави II и V [(лице, ползващо се със субсидиарна закрила)] от Директива 2011/95, държавите членки са длъжни, освен ако не е налице някое от предвидените в тази директива основания за изключване, да предоставят исканата международна закрила, като не разполагат с право на преценка в това отношение“.

[31] Решение от 23 май 2019 г., Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448, т. 36), с цитиране на решение от 4 октомври 2018 г., Ахмедбекова (C-652/16, EU:C:2018:801, т. 47).

58. Въпреки че третият преюдициален въпрос е свързан с директния ефект на член 17, параграф 1 и член 19, параграф 2 от Директива 2001/55, считам по-скоро, че директен ефект има първата от посочените разпоредби заедно с нормите на Директиви 2011/95 и 2013/32, отнасящи се конкретно до правото на подаване на молба за международна закрила.

1. Субсидиарна и временна закрила

59. При това положение и с оглед на така определената връзка между статута на бежанец и статута на субсидиарна закрила като елементи на общото понятие „международна закрила“ е необходимо да се установи как двата статута се съчетават с временната закрила, предвидена в Директива 2001/55.

60. Съдът е разгледал този въпрос в решение Kaduna [32], от което могат да се извлекат следните насоки:

– временната закрила се свързва със системата за международна закрила в нейната цялост (статут на бежанец и субсидиарна закрила), тъй като, „що се отнася до […] защитата на целите и полезното действие на Директива 2001/55, от член 2, буква а) от тази директива следва, че механизмът за временна закрила цели по-специално да гарантира безпрепятственото функциониране на системата за международна закрила в държавите членки“ [33],

– с оглед на членове 3 и 17 от Директива 2001/55 тя „цели по-специално да запази ефективната възможност на гражданите на трети държави и на лицата без гражданство, които се ползват с временна закрила, да получат международна закрила след надлежно разглеждане на тяхното индивидуално положение“ [34],

– на лицата, които се ползват с временна закрила, е гарантирано незабавно предоставяне на закрила в по-малък мащаб от тази, която произтича от предоставянето на международна закрила по смисъла на Директива 2011/95 [35],

– „би било в противоречие с […] [целта за ефективно получаване на международна закрила] и с полезното действие на Директива 2001/55, ако разглеждането на молбата за международна закрила, която […] граждани на трети страни и […] лица без гражданство, с оглед на фактите по конкретния случай, са подали и по която все още не е постановено решение, не е приключило, при стриктно спазване на произтичащите от Директива 2013/32 изисквания след изтичането на срока на […] временна[та] закрила“ [36].

61. Следователно според Съда гражданите на трети държави или лицата без гражданство, ползващи се с временна закрила по силата на Директива 2001/55, имат право да поискат международна закрила (както статут на бежанец, така и статут на субсидиарна закрила).

[32] Решение от 19 декември 2024 г., Kaduna (C-244/24 и C-290/24, EU:C:2024:1038), наричано по-нататък „решение Kaduna“.

[33] Пак там, точка 125.

[34] Пак там, точки 126 и 127.

[35] Пак там, точка 127 във връзка с точка 82. В съдебното заседание шведското правителство признава, че лицата, на които е предоставен статут на субсидиарна закрила, получават по-високо равнище на обезщетения (социални и друг вид обезщетения) в сравнение с лицата, на които е предоставена временна закрила. Имиграционната служба твърди, че макар това да е така, посоченото по-ниско равнище е достатъчно за последните.

[36] Пак там, точка 128.

62. Точка 129 от решение Kaduna съдържа констатация, която при липса на нюанси, изглежда, обвързва правото на подаване на молба за международна закрила с момента на прекратяване на временната закрила. Съгласно посочената точка „[…] след прекратяването на […] временна[та] закрила тези граждани на трети страни и лица без гражданство не могат да бъдат възпрепятствани да упражнят ефективно правото си да подадат молба за международна закрила, което представлява основен етап от процедурата по предоставяне на тази закрила“.

63. С оглед на своя контекст обаче точка 129 от решение Kaduna изобщо не ограничава правата на заинтересованите лица, а подчертава мащаба на правото им на достъп до статут на бежанец или на субсидиарна закрила по всяко време, както по време на срока на действие на временната закрила, така и след прекратяването ѝ.

64. Ако тълкувам правилно решение Kaduna, от него следва, че е възможно да бъде подадена молба за международна закрила, когато вече е предоставена временна закрила.

65. Това разбиране се потвърждава от решение Kaduna, когато в него се посочва, че пребиваването в държава членка на лицата, които са се ползвали от временна закрила, не става автоматично незаконно, считано от датата, на която се прекратява тази закрила. В него се признава, че „[н]якои от тези лица могат по-специално да са подали молба за международна закрила и на това основание по принцип да имат право да останат на територията на съответната държава членка“ [37].

66. В обобщение, лицата, ползващи се с временна закрила на основание на Директива 2001/55, могат да подадат по всяко време молба за международна закрила в двойното ѝ значение.

67. Това правило не е в противоречие с член 3, параграф 3 от Директива 2013/33/ЕС [38], който изключва от приложното ѝ поле случаите, когато са приложени разпоредбите на Директива 2001/55 [39]. Това изключение може да се тълкува в смисъл, че по аргумент за противното липсата на такава разпоредба в Директива 2013/32 означава, че тя се прилага в случаите на временна закрила по смисъла на Директива 2001/55.

68. Гореизложеното се потвърждава от анализа на приложното поле на Директиви 2001/55 и 2013/33 по отношение на приемането на кандидати за международна закрила:

– Директива 2013/33, която допълва Директиви 2011/95 и 2013/32, взема предвид индивидуалните случаи на кандидатите за международна закрила, за да им предостави „условия на приемане“ (определени в член 2, буква е) от Директива 2013/33), докато молбата се разглежда. Обратно, Директива 2001/55 взема предвид случаите на масово навлизане на разселени лица,

– разликата в определянето на лицата, ползващи се със закрила, не изключва възможността за припокриване: лице, попадащо в случая на масово разселване

[37] Пак там, точка 154.

[38] Директива на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 96). Съгласно член 3, параграф 3 „[н]астоящата директива не се прилага, когато се прилага Директива 2001/55 […]“. В същия смисъл е член 3, параграф 3 от предшестващата я директива, Директива 2003/9/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 година за определяне на минимални стандарти относно приемането на лица, търсещи убежище (ОВ L 31, 2003 г., стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 48).

[39] Посочен в писменото становище на Имиграционната служба.

вследствие на война, може да отговаря на условията за получаване на някоя от формите на международна закрила,

– релевантно е обстоятелството, че с оглед на равностойността между съдържанието и обхвата на закрилата, предвидена в Директива 2001/55, и условията за приемане по Директива 2013/33 е логично последната да предвижда, че не се прилага, когато е в сила друга система за помощ.

69. По същата логика член 19, параграф 1 от Директива 2001/55 дава право на държавите членки да не съчетават едновременно статута на ползващия се с временна закрила с този на кандидатстващия за статут на бежанец, докато трае разглеждането на молбата.

2. Ограничения на предоставянето на международната закрила

70. Държавите членки са длъжни да предоставят международна закрила на лицата, които отговарят на условията, без да се засягат основанията за изключване, предвидени в Директива 2011/95.

71. В членове 12 и 17 от Директива 2011/95 са изброени основанията за изключване от предоставянето съответно на статут на бежанец и на субсидиарна закрила. Никой от посочените членове не предвижда ползването на временна закрила.

72. Изчерпателният списък[40] на основанията за недопустимост на молбата за международна закрила, съдържащ се в член 33, параграф 2 от Директива 2013/32, също не включва ползването на временна закрила[41].

73. Директива 2001/55 обаче предоставя на държавите членки известни права да ограничат достъпа до международна закрила при масово навлизане на разселени лица. В това отношение тя отчита въздействието, което този фактор би могъл да окаже върху националната система за убежище. В член 2, буква а) от нея, в която е определена временната закрила, се посочва вероятността „[…] системата за убежище да изпадне в невъзможност да разгледа всички искания, без това да доведе до неблагоприятни последици за нейното ефективно функциониране […]“, поради навлизането на разселени лица.

74. Загрижеността за предотвратяване на срив на националните системи за убежище при учреждането на временната закрила на разселените лица поради нашествието в Украйна личи от Решение за изпълнение 2022/382 и от следващите решения за удължаване на срока

[40] Относно изчерпателния му характер вж. решение от 19 март 2020 г., Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa) (C-564/18, EU:C:2020:218, т. 30).

[41] Съгласно точка 51 от решение от 1 август 2022 г., Bundesrepublik Deutschland (Дете на бежанци, родено извън приемащата държава) (C-720/20, EU:C:2022:603), „от изчерпателния характер на изброяването в член 33, параграф 2 от Директива [2013/32], така и от дерогиращия характер на основанията за недопустимост, които това изброяване съдържа, следва […], че […] трябва да се тълкува ограничително и поради това не може да се прилага към положение, което не съответства на неговия текст“.

му на прилагане. Тя е отразена в съображение 16 от Решение за изпълнение 2022/382[42], съображение 7 от Решение за изпълнение 2023/2409[43] и съображения 7 и 8 от Решение за изпълнение 2024/1836[44].

75. Поради това държавите разполагат с известна свобода да изменят темпа на разглеждане на молбите за международна закрила, за да предотвратят претоварването на националните си системи за убежище[45].

76. По решение на законодателя на Съюза посоченият риск от претоварване на системите може да обоснове преходно ограничаване на правото на достъп до международна закрила на лицата, ползващи се с временна закрила. В такъв случай става въпрос за съобразяване на реакцията с реалните възможности за справяне с изключителна ситуация, породена от масовото изселване на разселени лица.

77. Така Директива 2001/55 се вписва в общата система за разглеждане на молбите за международна закрила, тъй като предвижда възможност за отлагане на постановяването на съответното решение, „когато голям брой граждани на трети страни или лица без гражданство едновременно подадат молба за международна закрила, което на практика в голяма степен затруднява приключването на процедурата в този срок“ (член 31, параграф 3, трета алинея, буква б) от Директива 2013/32)[46].

78. Считам обаче, че това преходно ограничаване не може да води до *отхвърляне* на всяка молба за субсидиарна закрила *като недопустима*[47]. Общата система за международна закрила не допуска национална правна уредба, съгласно която *всички молби* за субсидиарна закрила на лица, ползващи се с временна закрила, трябва по правило да бъдат отхвърлени като недопустими.

79. В Регламент (ЕС) № 604/2013[48] се посочват ситуации, характеризиращи се с притока на изключително голям брой граждани на трети държави, желаещи да получат международна закрила[49]. Член 33 от него въвежда „механизъм за ранно предупреждение, подготвеност и управление на кризи, с който да се предприемат превантивни действия, чиято цел е

[42] „Въвеждането на временна закрила се очаква да бъде от полза […] за държавите членки, тъй като правата, придружаващи временната закрила, ограничават необходимостта за тези разселени лица незабавно да търсят международна закрила, и по този начин — *риска от претоварване на системите им за убежище*“. Курсивът е мой.

[43] „Удължаването на срока на временната закрила ще спомогне също така да се гарантира, че системите за убежище на държавите членки няма да бъдат претоварени от значително увеличение на броя на молбите за международна закрила, които биха могли да бъдат подадени от лица, ползващи се с временна закрила до 4 март 2024 г., ако тази временна закрила бъде прекратена на тази дата, или от бягащи от войната в Украйна лица, пристигащи в Съюза след тази дата и преди 4 март 2025 г.“.

[44] Съществува „риск за ефикасното функциониране на националните системи за убежище, ако временната закрила бъде прекратена в близко бъдеще, а същевременно ползващите се от тази закрила кандидатстват за международна закрила“.

[45] В преюдициалното запитване по дело C-249/25 (което е висящо пред Съда) е отправен въпрос дали държавите членки могат да *спрат* разглеждането на молба за международна закрила, подадена от лице, ползващо се с временна закрила. Обратно, в настоящото преюдициално запитване шведските органи не спират разглеждането на молбата за предоставяне на статут на субсидиарна закрила, а просто я отхвърлят по посочения по-горе начин. На въпрос, повдигнат в съдебното заседание, дали спирането на срока за постановяване на решението не е по-съвместимо с принципа на пропорционалност в сравнение с отхвърлянето на молбите за субсидиарна закрила като недопустими, шведското правителство отговори, че това е въпрос, който Имиграционната служба, като независим орган, следва да прецени, и правителството не може да оценява начина, по който тя прилага правната уредба.

[46] Решение от 8 май 2025 г., Zimir (C-662/23, EU:C:2025:326, т. 32).

[47] В смисъла, който изложих в бележка под линия 7 от настоящото заключение.

[48] Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (ОВ L 180, 2013 г., стр. 31) (Регламент „Дъблин III“).

[49] Решение от 26 юли 2017 г., Jafari (C-646/16, EU:C:2017:586, т. 96).

по-специално да не се допусне прилагането на този регламент да бъде застрашено поради наличието на съществен риск от особено силен натиск върху системата за предоставяне на убежище на дадена държава членка“ [50].

80. И в тези случаи обаче законодателят на Съюза не позволява държавите членки да вземат самостоятелно решение за автоматична недопустимост на молбите за международна закрила.

3. Междинно заключение

81. В заключение предлагам на първите три преюдициални въпроса да се даде следният отговор:

– тълкуването на Директива 2001/55 във връзка с Директиви 2011/95 и 2013/32 позволява граждани на трети държави или лица без гражданство, ползващи се с временна закрила на основание на Директива 2001/55, да подадат молба за международна закрила в нейните две форми — статут на бежанец и на субсидиарна закрила,

– член 17, параграф 1 от Директива 2001/55, член 18 от Директива 2011/95 и член 10 от Директива 2013/32, доколкото признават на граждани на трети държави или лица без гражданство правото да подадат молба за международна закрила, имат директен ефект.

B. По четвъртия преюдициален въпрос

82. С оглед на отговора, който предлагам да се даде на първите три преюдициални въпроса, Законът за чужденците би бил несъвместим с правото на Съюза, ако предвижда абсолютна забрана лицата, ползващи се с временна закрила, да подадат молба за субсидиарна закрила.

83. Запитващата юрисдикция следва да тълкува националното си право. Без да се засяга нейната преценка, считам, че за да е съвместим с правото на Съюза, съдържащият се в глава 21 член 5 от Закона за чужденците би могъл да се тълкува в смисъл, че предвижда прилагането по аналогия на режима на разглеждане на молбите за предоставяне на статут на бежанец и по отношение на молбите за субсидиарна закрила на основание, че и двете представляват молби за *международна закрила* [51].

84. Ако запитващата юрисдикция счита, че такова тълкуване е невъзможно (contra legem), тя трябва да остави без приложение разпоредбите на Закона за чужденците, уреждащи спорните в настоящия случай въпроси.

[50] Пак там, точка 95.

[51] В глава 21, член 5, първа алинея от Закона за чужденците се посочва, че разрешението за пребиваване, предоставено на лице, ползващо се с временна закрила, е съвместимо с разглеждането на молба за разрешение за пребиваване като бежанец. Съгласно втора алинея от посочения член „разглеждането на молба съгласно първа алинея може да се отложи само при наличие на особени причини за това“.

85. В становищата на шведското правителство и Имиграционната служба се подчертава целта на защита на националната система за убежище. Те твърдят, че тъй като временната закрила е изключителен механизъм, тази цел би била застрашена, ако Швеция бъде принудена да разглежда молби за субсидиарна закрила по време на срока на действие на временната закрила [52].

86. Това твърдение би могло да се приеме евентуално (ако се докаже опасността от срив на системата) за отлагане на решенията по същество, постановени по молби за международна закрила, или за задействане на механизма за ранно предупреждение, подготвеност и управление на кризи в областта на убежището, но не и за да се обоснове отхвърлянето на тези молби като недопустими, когато включват искане за предоставяне на статут на субсидиарна закрила.

87. Шведското правителство и Имиграционната служба се опитват да обосноват разглеждането само на молби за предоставяне на статут на бежанец с изпълнението на международните задължения на шведската държава, произтичащи от Женевската конвенция [53].

88. Последният аргумент също не може да се приеме. Вярно е, че параграф 5 от глава 21 от Закона за чужденците е съобразен с Женевската конвенция и правото на Съюза, като позволява на лицата, ползващи се с временна закрила, да подадат молба за предоставяне на статут на бежанец. По този начин Швеция изпълнява своите „международни задължения“, но нарушава правото на Съюза, ако отказва на тези лица възможността да подадат молба за субсидиарна закрила, която не е предвидена в Женевската конвенция, но е наложена с член 78 ДФЕС и Директиви 2011/95 и 2013/32.

V. Заключение

89. С оглед на гореизложеното предлагам да се отговори на Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen (Административен съд, правораздаващ по имиграционни въпроси, Гьотеборг, Швеция) по следния начин:

„Членове 3, 17 и 19 от Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 година относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланса между държавите членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием

във връзка с член 1 и член 2, букви а), е), ж) и з) и член 18 от Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които

[52] Точки 4, 6, 7, 8 и 10 от писменото становище на шведското правителство и няколко точки (без номер) от писменото становище на Имиграционната служба. В съдебното заседание шведското правителство и Имиграционната служба се позовават на потенциални рискове за системата им за убежище, но не уточняват кои обективни елементи биха могли да застрашат тази система, така че да налагат автоматичното отхвърляне на молбите за статут на субсидиарна закрила, подадени от лица, на които е предоставена временна закрила, без да бъдат разгледани преди това.

[53] Точка 13 от писменото становище на шведското правителство и точка (без номер) от писменото становище на Имиграционната служба.

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,

както и във връзка с член 2, букви б), з), и) и к) и член 10, параграф 2 от Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила

трябва да се тълкуват в смисъл, че

граждани на трети държави или лица без гражданство, ползващи се с временна закрила на основание на Директива 2001/55, могат да подадат молба за международна закрила в нейните две форми — статут на бежанец и статут на субсидиарна закрила, на основание на Директиви 2011/95 и 2013/32.

Член 17, параграф 1 от Директива 2001/55, член 18 от Директива 2011/95 и член 10 от Директива 2013/32, доколкото признават на граждани на трети държави или лица без гражданство правото да подадат молба за международна закрила, имат директен ефект.

Посочените разпоредби не допускат правна уредба или постоянна административна практика на държава членка, съгласно която, когато разселено лице, ползващо се с временна закрила, подаде молба за получаване на статут на субсидиарна закрила, тя се отхвърля, без да се проверява дали са изпълнени условията за получаване на такъв статут“.