

Дело С-434/10

Петър Аладжов

срещу

Заместник-директора на Столична дирекция на вътрешните работи към Министерство на вътрешните работи

(Преюдициално запитване,
отправено от Административен съд София-град)

„Свободно движение на гражданин на Съюза — Директива 2004/38/ЕО —
Забрана за напускане на националната територия поради непогасяване на
данъчно задължение — Мярка, която може да се обоснове със съображения,
свързани с обществения ред“

Заключение на генералния адвокат г-н P. Mengozzi, представено на 6 сеп-
тември 2011 г. I - 11663

Решение на Съда (четвърти състав) от 17 ноември 2011 г. I - 11682

Резюме на решението

1. *Гражданство на Европейския съюз — Право на свободно движение и на свободно пребиваване на територията на държавите членки — Директива 2004/38 — Право на напускане и на влизане — Приложно поле (членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС; член 4, параграф 1 от Директива 2004/38 на Европейския парламент и на Съвета)*

2. *Гражданство на Европейския съюз — Право на свободно движение и на свободно пребиваване на територията на държавите членки — Директива 2004/38 — Ограничаване на правото на влизане и правото на пребиваване по съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве — Общи принципи — Непосредствено действие
(член 27 от Директива 2004/38 на Европейския парламент и на Съвета)*
3. *Гражданство на Европейския съюз — Право на свободно движение и на свободно пребиваване на територията на държавите членки — Директива 2004/38 — Ограничаване на правото на влизане и правото на пребиваване по съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве — Обхват
(член 27 от Директива 2004/38 на Европейския парламент и на Съвета)*
4. *Гражданство на Европейския съюз — Право на свободно движение и на свободно пребиваване на територията на държавите членки — Директива 2004/38 — Ограничаване на правото на влизане и пребиваване по съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност
(член 21 ДФЕС; член 27 от Директива 2004/38 на Европейския парламент и на Съвета)*
5. *Гражданство на Европейския съюз — Право на свободно движение и на свободно пребиваване на територията на държавите членки — Директива 2004/38 — Ограничаване на правото на влизане и пребиваване по съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност
(член 27, параграфи 1 и 2 от Директива 2004/38 на Европейския парламент и на Съвета)*

1. Всяко лице, което е гражданин на държава членка, се ползва по силата на член 20 ДФЕС от статута на гражданин на Съюза и следователно може да се позовава, включително по отношение на своята държава членка на произход, на произтичащите от този статут права, и по-конкретно на правото на свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки, предоставено от член 21 ДФЕС. Правото на свободно движение обхваща както правото

на гражданите на Европейския съюз да влизат в държава членка, различна от тяхната държава членка по произход, така и съответното право да я напускат. Всъщност основните свободи, гарантирани от този договор, биха останали без съдържание, ако държавата членка по произход може без действително основание да забрани на собствените си граждани да напускат нейната територия, за да влязат на територията на друга държава членка.

Тъй като член 4, параграф 1 от Директива 2004/38 относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки предвижда изрично, че всички граждани на Съюза с валидна карта за самоличност или паспорт имат право да напускат територията на държава членка, за да пътуват до друга държава членка, правото на свободно движение и престой на гражданите на Съюза в държавите членки е приложимо за всяко лице, което иска да пътува от територията на държавата, на която е гражданин, до територията на друга държава членка.

(вж. точки 24—27)

2. Обстоятелството, че национален закон за транспониране на Директива 2004/38 относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки не се прилага към гражданите на съответната държава членка, не може да има за последица препятстването на осигуряването от националния съд на пълното действие на приложимите разпоредби от правото на Съюза, и по-специално на действието на член 27 от посочената директива. Поради това при необходимост сезираният съд следва да не приложи разпоредба от националното право, която противоречи на правото на Съюза, по-конкретно посредством отмяната на прието въз основа на такава разпоредба индивидуално административно

решение. Освен това на разпоредбите от посочения член, които са безусловни и достатъчно точни, може да се позовава физическо лице спрямо държавата членка, на която е гражданин.

(вж. точки 31 и 32)

3. Макар държавите членки да имат свобода да ги определят съгласно своите национални нужди, които е възможно да се различават в отделните държави членки и през различните периоди от време, то все пак съображенията за обществен ред и обществена сигурност в рамките на Съюза, и по-точно тяхното качество на довод за дерогирането на основния принцип на свободно движение на хора, следва да се разбират стеснително, така че обхватът им да не бъде определян едностранно от всяка държава членка, без да се осъществява контрол от институциите на Съюза.

(вж. точка 34)

4. Правото на Съюза допуска законова разпоредба на държава членка, която позволява на административен орган да наложи забрана на гражданин на тази държава да я напуска, с довода че

не е погасено данъчно задължение на дружеството, на което той е един от управителите, при спазването все пак на двойното условие по своя предмет разглежданата мярка да представлява отговор — при някои изключителни обстоятелства, които могат да са следствие по-конкретно от естеството или от значимостта на това задължение — на дадена истинска, реална и достатъчно сериозна заплаха, която засяга основен интерес на обществото, и преследваната по този начин цел да не е свързана само с икономически цели. Националният съд следва да провери дали това двойно условие е изпълнено.

Всъщност, от една страна, не би могло да се изключи поначало възможността несъбирането на данъчни вземания да се разглежда като съображение, свързано с обществения ред. От друга страна, тъй като събирането на публичните вземания, и в частност на данъците, цели да осигури финансирането на осъществяваната от държавата членка намеса в зависимост от избора, който по-специално е израз на нейната обща политика в икономическата и социалната сфера, то поради това не може и поначало да се счита, че мерките за осигуряване на това събиране са приети от публичните органи изключително с икономически цели по смисъла на разпоредбите на член 27, параграф 1 от Директива 2004/38 относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да

се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки.

(вж. точки 37, 38 и 40; точка 1 от диспозитива)

5. Дори да се предположи, че забраната за напускане на територията на страната е приета в съответствие с условията по член 27, параграф 1 от Директива 2004/38 относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, посочените в параграф 2 от същия член условия не допускат подобна мярка, ако тя се основава единствено на съществуването на данъчното задължение на дружеството, на което съответното лице е един от съуправителите, и само поради това му качество, като се изключва всякаква конкретна преценка на личното поведение на заинтересованото лице и без позоваване на каквато и да било заплаха, каквато то би представлявало за обществения ред, и ако забраната за напускане на територията на страната не е подходяща да гарантира осъществяването на преследваната с нея цел и надхвърля необходимото за нейното постигане. Запитващата юрисдикция следва да провери дали е такъв случаят по делото, с което е сезирана.

(вж. точка 49; точка 2 от диспозитива)