



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

6 октомври 2016 година \*

„Преюдициално запитване — Член 6 ДЕС — Член 49 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Принцип за обратно действие на по-благоприятния наказателен закон — Италиански граждани, организирали незаконното влизане на румънски граждани на италианска територия — Действия, извършени преди присъединяването на Румъния към Европейския съюз — Последници от присъединяването на Румъния за престъплението подпомагане на незаконната имиграция — Прилагане на правото на Съюза — Компетентност на Съда“

По дело C-218/15

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunale ordinario di Campobasso (Районен съд Кампобасо, Италия) с акт от 29 април 2015 г., постъпил в Съда на 11 май 2015 г., в наказателното производство срещу

**Gianpaolo Paoletti,**

**Umberto Castaldi,**

**Domenico Faricelli,**

**Antonio Angelucci,**

**Mauro Angelucci,**

**Antonio D'Ovidio,**

**Camillo Volpe,**

**Giampaolo Canzano,**

**Raffaele Di Giovanni,**

**Antonio Della Valle,**

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: J. L. da Cruz Vilaça (докладчик), председател на състава, F. Biltgen, A. Borg Barthet, E. Levits и M. Berger, съдии,

генерален адвокат: Y. Bot,

секретар: A. Calot Escobar,

\* Език на производството: италиански.

като има предвид становищата, представени:

- за G. Paoletti, от G. Milia, avvocato,
- за G. Canzano, от P. Di Giovanni, avvocato,
- за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от L. D'Ascia, avvocato dello Stato,
- за австрийското правителство, от G. Eberhard, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от H. Krämer и D. Nardi, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 26 май 2016 г.,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 6 ДЕС, на член 49 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) и на член 7 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на наказателно производство, образувано срещу г-н Gianpaolo Paoletti и други италиански граждани, подсъдими за извършването на подпомагане на незаконното имигриране в Италия на румънски граждани преди присъединяването на Румъния към Европейския съюз.

### Правна уредба

#### *Правото на Съюза*

- 3 Съображение 2 от Директива 2002/90/ЕО на Съвета от 28 ноември 2002 година за определяне на подпомагане на незаконното влизане, преминаването и пребиваването (ОВ L 328, 2002 г., стр. 17; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 33) гласи:

„[...] следва да се предприемат мерки за борба с дейности [по] подпомагане на незаконната имиграция, както във връзка с преминаването без разрешение на граници в строгия смисъл на думата, така и с поддържането на мрежи за експлоатация на хора“.

- 4 Член 1, параграф 1 от посочената директива предвижда:

„Всяка държава членка следва да приеме подходящи санкции по отношение на:

- a) всяко лице, което умишлено подпомага друго, което не е гражданин на държава членка, да влезе или премине транзитно през територията ѝ в нарушение на законите на [тази държава относно] влизане или транзитно преминаване на чужденци;

- б) всяко лице, което с цел финансова облага умишлено подпомага друго, което не е гражданин на държава членка, да пребивава на нейна територия в нарушение на законите на [тази държава относно] пребиваването на чужденци“.
- 5 Съгласно член 3 от посочената директива всяка държава членка трябва да вземе необходимите мерки, за да гарантира, че фактическите състави по членове 1 и 2 от същата директива са обект на ефективни, съразмерни и възпиращи санкции.
- 6 Член 1, параграф 1 от Рамково решение 2002/946/ПВР на Съвета от 28 ноември 2002 година за укрепване на наказателноправната рамка за предотвратяване на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой (ОВ L 328, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 30) гласи следното:

„Всяка държава членка ще предприеме необходимите мерки, за да гарантира, че престъпленията, посочени в членове 1 и 2 от Директива [2002/90] ще подлежат на ефективни, съразмерни и възпиращи наказания, които могат да бъдат основание за екстрадиция“.

#### *Италианската правна уредба*

- 7 Член 12, параграфи 3 и 3 bis от decreto legislativo № 286 — Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (Законодателен декрет № 286 за приемане на единен текст на разпоредбите относно правната уредба на имиграцията и правилата за положението на чужденците) от 25 юли 1998 г. (редовна притурка на GURI, бр. 191 от 18 август 1998 г.), изменен с legge № 94 (Закон № 94) от 15 юли 2009 г., наричан по-нататък „Законодателен декрет № 286/1998“, предвижда:

„3. Освен ако деянията съставляват по-тежко престъпление, всяко лице, което в нарушение на разпоредбите на този единен текст насърчава, ръководи, организира, финансира или извършва превоз на чужденци в Италия или извършва други деяния, с които цели да им позволи да влязат незаконно в Италия или на територията на друга държава, на която те не са граждани или в която не притежават разрешително за постоянно пребиваване, се наказва с лишаване от свобода от пет до петнадесет години и с глоба от 15 000 EUR за всяко от лицата, когато:

- а) деянията са свързани с незаконно влизане или пребиваване в Италия на пет или повече лица;
- б) за да се допусне незаконното влизане или пребиваване на превозваното лице на територията, са били застрашени животът или безопасността му;
- в) за да се допусне незаконното влизане или пребиваване на превозваното лице на територията, то е било подложено на нечовешко или унизително отношение;
- д) деянията са извършени в съучастие от три или повече лица или са извършени посредством използване на международни транспортни услуги или на документи, които са неистински или подправени или, при всички случаи, получени по неправомерен начин;
- е) извършителите са били въоръжени или са притежавали взривни вещества.

3 bis. Ако при извършване на деянията по параграф 3 се осъществят две или повече от хипотезите, посочени в букви а)—е) от този параграф, предвиденото в него наказание се увеличава“.

## Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

- 8 От акта за преюдициално запитване следва, че посредством учредяването в Италия на фиктивен клон на дружеството по румънското право *Api Construction SRL* през 2004 г. и 2005 г. подсъдимите в главното производство получили от *Direzione Provinciale del Lavoro di Pescara* (Регионална дирекция по труда, Пескара, Италия) разрешения за работа, а впоследствие и разрешения за пребиваване на италианска територия за 30 румънски граждани. Посочените разрешения са били издадени на основание член 27, буква г) от Законодателен декрет № 286/1998, съгласно който, по молба на работодателя и извън предвидената от закона квота за чуждестранни работници, се допуска временното приемане на работници, наети от осъществяващи дейност на италианска територия предприятия.
- 9 От акта за преюдициално запитване също така следва, че срещу подсъдимите в главното производство е повдигнато обвинение в организирането на незаконното влизане на посочените румънски граждани преди присъединяването на Румъния към Европейския съюз „с цел да се облагодетелстват от интензивното и продължително експлоатиране на нископлатена чуждестранна работна ръка“.
- 10 Запитващата юрисдикция си поставя въпроса, от една страна, дали с оглед на член 6 ДЕС, на член 49 от Хартата и на член 7 от ЕКПЧ присъединяването на Румъния към Европейския съюз има за последица декриминализиране на извършеното преди присъединяването от италиански граждани деяние подпомагане на незаконната имиграция, и от друга страна, дали принципът за прилагане с обратна сила на по-благоприятния наказателен закон трябва да се приложи спрямо подсъдимите в главното производство.
- 11 При тези условия *Tribunale ordinario di Campobasso* (Районен съд Кампобасо, Италия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
  - „1) Трябва ли член 7 от ЕКПЧ, член 49 от Хартата и член 6 ДЕС да се тълкуват в смисъл, че присъединяването на Румъния към Съюза на 1 януари 2007 г. е довело до декриминализиране на предвиденото в член 12 от Законодателен декрет № 286/1998 [...] деяние подпомагане на имиграцията, както и на престоя на румънски граждани на територията на италианската държава?
  - 2) Трябва ли посочените членове да се тълкуват в смисъл, че държавата членка не може да приложи принципа за обратно действие на по-благоприятната норма (*in mitius*) по отношение на лицата, които преди 1 януари 2007 г. (или друга по-късна дата, насочваща към пълното действие на Договора) — датата на влизане в сила на присъединяването на Румъния към Европейския съюз, са извършили нарушение на член 12 от Законодателен декрет № 286/1998, тъй като са подпомагали имиграцията на румънски граждани — деяние, което е декриминализирано, считано от 1 януари 2007 г.“.

## По компетентността на Съда

- 12 Италианското правителство оспорва допустимостта на преюдициалните въпроси, на основание че нормите на правото на Европейския съюз, на които се прави позоваване, не се прилагат в дело като разглежданото в главното производство. Всъщност разпоредбите на националното право относно деянието подпомагане на незаконната имиграция, включително когато деянието е извършено в полза на румънски граждани преди присъединяването на Румъния към Съюза, не попадали в приложното поле на правото на Съюза.

- 13 В това отношение следва да се припомни, че приложното поле на Хартата спрямо дейността на държавите членки е определено в член 51, параграф 1 от същата, съгласно който разпоредбите на Хартата се отнасят за държавите членки единствено когато те прилагат правото на Съюза (решение от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 17).
- 14 От практиката на Съда следва, че понятието „прилагане на правото на Съюза“ по смисъла на член 51 от Хартата предполага съществуването на връзка между правния акт на Съюза и разглежданата национална мярка, надхвърляща сходството между разглежданите области или непрякото въздействие на една от областите върху другата (вж. в този смисъл решение от 6 март 2014 г., Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, т. 24).
- 15 Тези съображения съответстват на съображенията, които са в основата на член 6, параграф 1 ДЕС, съгласно който разпоредбите на Хартата не разширяват по никакъв начин определените в Договорите области на компетентност на Съюза (решение от 8 май 2014 г., Pelckmans Turnhout, C-483/12, EU:C:2014:304, т. 21).
- 16 В акта за преюдициалното запитване несъмнено не се посочват изрично разпоредбите от правото на Съюза, които да са били прилагани посредством разглежданата в главното производство национална правна уредба.
- 17 Съгласно съображение 2 от Директива 2002/90 тя обаче има за цел намаляването на случаите на подпомагане на незаконната имиграция. От своя страна член 1, параграф 1 от Рамково решение 2002/946 предвижда, че всяка държава членка ще предприеме необходимите мерки, за да гарантира, че престъпленията, посочени в членове 1 и 2 от тази директива, ще подлежат на ефективни, съразмерни и възпиращи наказания, които могат да бъдат основание за екстрадиция.
- 18 Независимо от въпроса дали Законодателен декрет № 286/1998 е бил приет с цел транспониране в италианския правен ред на разпоредбите на Директива 2002/90 и на Рамково решение 2002/946, наказателното преследване с цел санкционирането на подпомагането на незаконна имиграция като разглежданото в главното производство има за цел да осигури прилагането на посочената директива и посоченото рамково решение (вж. по аналогия решение от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 27 и 28).
- 19 Освен това следва да се отбележи, че в разглеждания случай преюдициалните въпроси се отнасят до това каква е последицата от придобиването от страна на румънските граждани на статута на гражданин на Съюза вследствие на присъединяването на Румъния по отношение на прилагането на посоченото национално законодателство, поради което се налага тълкуване на правото на Съюза.
- 20 От изложените съображения следва, че Съдът е компетентен да отговори на отправените от запитващата юрисдикция преюдициални въпроси.

## **По съществуващото на спора**

### *Предварителна бележка*

- 21 Както се уточнява в член 6, параграф 3 ДЕС, признатите от ЕКПЧ основни права са част от правото на Съюза в качеството им на общи принципи. Член 52, параграф 3 от Хартата освен това гласи, че съдържащите се в нея права, които съответстват на гарантирани от ЕКПЧ права, имат същия смисъл и обхват като дадените им в посочената конвенция. Следователно, докато

Съюзът не се присъедини към нея, тя не представлява юридически акт, формално интегриран в правния ред на Съюза (решения от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 44 и от 15 февруари 2016 г., N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, т. 45).

- 22 Ето защо следва да се прави позоваване само на член 6 ДЕС и на член 49 от Хартата (вж. в този смисъл решения от 6 ноември 2012 г., Otis и др., C-199/11, EU:C:2012:684, т. 47 и от 15 февруари 2016 г., N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, т. 46).

*По преюдициалните въпроси*

- 23 С въпросите си, на които трябва да се отговори заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали член 6 ДЕС и член 49 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че присъединяването на дадена държава към Съюза не е пречка друга държава членка да може да наложи наказателноправна санкция на лица, които преди посоченото присъединяване са извършили престъплението подпомагане на незаконната имиграция на граждани на първата държава.
- 24 В този контекст запитващата юрисдикция си поставя и въпроса относно прилагането на принципа за обратното действие на по-благоприятния наказателен закон спрямо подсъдимите, които са организирали незаконната имиграция.
- 25 В това отношение следва да се напомни, че посоченият принцип, който е установен в член 49, параграф 1 от Хартата, е част от първичното право на Съюза. Дори преди влизането в сила на Договора от Лисабон, съгласно който на Хартата се предостави същата юридическа сила като на Договорите, Съдът е приел, че посоченият принцип произтича от общите за държавите членки конституционни традиции и поради това следва да се счита за част от основните принципи на правото на Съюза, които националният съд е длъжен да спазва, когато прилага националното право (вж. в този смисъл решение от 29 май 1997 г., Kremzow, C-299/95, EU:C:1997:254, т. 14).
- 26 Следователно само обстоятелството, че разглежданите в главното производство факти са настъпили през 2004 г. и 2005 г., т.е. преди влизането в сила на Договора от Лисабон на 1 декември 2009 г., не е пречка в настоящия случай да се приложи член 49, параграф 1 от Хартата.
- 27 Прилагането на по-благоприятния наказателен закон по необходимост предполага последователното приемане във времето на различни закони и се основава на констатацията, че законодателят е променил своя възглед относно наказателноправната квалификация на фактите или относно приложимото за дадено престъпление наказание.
- 28 В настоящия случай обаче от предоставената на Съда преписка следва, че разглежданото в главното производство наказателно законодателство, по-специално член 12, параграфи 3 и 3 bis от Законодателен декрет № 286/1998, не е изменяно след извършването на престъпленията, в които са обвинени подсъдимите в главното производство. Всъщност подпомагането на незаконната имиграция в Италия продължава да е наказуемо с лишаване от свобода от пет до петнадесет години.
- 29 Запитващата юрисдикция обаче отбелязва, че законодателната промяна, която следва да се вземе предвид, е извършена със закон „извън рамките на наказателното законодателство“, по-специално с акта за присъединяване на Румъния към Съюза. Тя уточнява, че с придобиването от страна на румънските граждани на статута на граждани на Съюза след посоченото присъединяване на 1 януари 2007 г. и с премахването на 1 януари 2014 г. на



последните ограничения за свободното движение на работници са отпаднали основанията за наказателна репресия срещу лицата, организирали имиграцията на посочените граждани през по-ранен период.

- 30 Посочената юрисдикция допълва, че в решение, постановено на 10 януари 2008 г. от пленума на Corte suprema di cassazione (Касационен съд, Италия), е изключена възможността присъединяването на Румъния към Съюза да има за последица декриминализирането на извършеното преди посоченото присъединяване подпомагане на незаконната имиграция, както и че посочената съдебна практика е потвърдена през 2011 г. и 2015 г. Въпреки това в определение от 8 май 2007 г., с което е препратил делото за разглеждане на пленума, първи състав на Corte suprema di cassazione (Касационен съд) е застъпил противоположната теза.
- 31 Следователно се поставя въпросът дали придобиването на статут на граждани на Съюза от румънските граждани оказва въздействие върху състава на престъплението в областта на подпомагането на незаконна имиграция и следователно върху прилагането на разглежданата в главното производство наказателноправна уредба.
- 32 Член 12, параграфи 3 и 3 bis от Законодателен декрет № 286/1998 не се отнася до гражданите на трети държави, които влизат незаконно в Италия и пребивават там, без да разполагат с разрешение за пребиваване, а до лицата, които подпомагат неправомерното влизане и пребиваване на посочените граждани на територията на тази държава. Само по себе обстоятелството, че след незаконното си влизане посочените граждани са станали граждани на Съюза, тъй като държавата, от която произхождат, се е присъединила към Съюза, не може повлияе върху хода на наказателните производства, образувани срещу лицата, които подпомагат незаконната имиграция.
- 33 Всъщност придобиването на гражданство на Съюза представлява фактическо положение, което не е от естество да измени състава на престъплението подпомагане на незаконната имиграция.
- 34 Както обаче беше посочено в точка 28 от настоящото решение, разглежданото в главното производство наказателно законодателство, по-точно член 12, параграфи 3 и 3 bis от Законодателен декрет № 286/1998, санкционира подпомагането на незаконната имиграция с лишаване от свобода, в съответствие с член 3 от Директива 2002/90 и с член 1 от Рамково решение 2002/946, които предвиждат, че такова престъпление трябва да подлежи на ефективни, съразмерни и възпиращи наказания.
- 35 Следователно съставът на престъплението подпомагане на незаконната имиграция е останал непроменен в италианския правен ред, тъй като присъединяването на Румъния към Съюза не е породило никакви последици за квалификацията на това деяние.
- 36 Както отбелязва генералният адвокат в точки 26 и 27 от своето заключение, нито една разпоредба от Директива 2002/90 или от друг текст от правото на Съюза не дава основание да се приеме, че придобиването на гражданството на Съюза трябва да доведе до отпадане на престъплението, извършено от подсъдими като подсъдимите в главното производство, които са извършвали трафик на работна ръка. Приемането на обратната теза би означавало да се насърчи този вид трафик, щом дадена държава започне процеса по присъединяване към Съюза, тъй като трафикантите биха били сигурни, че впоследствие ще се ползват от имунитет. В такъв случай постигнатата цел би била противоположна на търсената от законодателя на Съюза.
- 37 Освен това Съдът многократно е постановявал, че разпоредбите относно гражданството на Съюза се прилагат от влизането им в сила и че поради това следва да се счита, че те трябва да се прилагат към настоящите последици от фактическо положение, възникнало преди това (решения от 11 юли 2002 г., D'Hoop, C-224/98, EU:C:2002:432, т. 25 и от 21 декември 2011 г., Ziolkowski и Szeja, C-424/10 и C-425/10, EU:C:2011:866, т. 58).

- 38 От преюдициалното запитване несъмнено следва, че престъплението, в което са обвинени подсъдимите в главното производство, е извършено през 2004 г. и 2005 г.
- 39 Както обаче отбелязва генералният адвокат в точки 36 и 37 от своето заключение, начинът на осъществяване на материалния елемент на престъплението налага неговото класиране в категорията на еднократно извършваните престъпления. Всъщност от материална гледна точка подпомагането на влизането е осъществено, когато гражданин на трета държава е прекосил външната граница на Съюза, а подпомагането на пребиваването е осъществено, когато са му представени придобити чрез измама документи, благодарение на които привидно има право да се ползва от произтичащите от гражданството на Съюза предимства или от качеството на редовен чуждестранен работник.
- 40 Престъплението, за което подсъдимите по главното производство са привлечени към наказателна отговорност, е изцяло и напълно довършено преди присъединяването на Румъния към Съюза на 1 януари 2007 г. и а fortiori преди премахването на 1 януари 2014 г. на последните ограничения за свободата на движение на работници, които са граждани на тази държава.
- 41 Следователно в разглеждания случай това престъпление не представлява възникнало преди присъединяването на Румъния към Съюза положение, което не е породило всичките си последици преди това присъединяване (вж. в този смисъл решение от 3 септември 2014 г., X, C-318/13, EU:C:2014:2133, т. 22 и 23).
- 42 Ето защо, предвид всички изложени по-горе съображения, на преюдициалните въпроси следва да се отговори, че член 6 ДЕС и член 49 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че присъединяването на дадена държава към Съюза не е пречка друга държава членка да може да наложи наказателноправна санкция на лица, които преди посоченото присъединяване са извършили престъплението подпомагане на незаконната имиграция на граждани на първата държава.

### **По съдебните разноски**

- 43 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

**Член 6 ДЕС и член 49 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкуват в смисъл, че присъединяването на дадена държава към Съюза не е пречка друга държава членка да може да наложи наказателноправна санкция на лица, които преди посоченото присъединяване са извършили престъплението подпомагане на незаконната имиграция на граждани на първата държава.**

Подписи