



## Сборник съдебна практика

### РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

14 септември 2017 година \*

„Преюдициално запитване — Директива 2004/38/ЕО — Директива 2008/115/ЕО — Право на свободно движение и на свободно пребиваване на територията на държавите членки — Пребиваване на гражданин на държава членка на територията на друга държава членка въпреки наличието на забрана на достъп до територията на тази държава — Законосъобразност на решение за отмяна на удостоверение за регистрация и на второ решение за експулсиране — Възможност за позоваване на незаконосъобразността на предходно решение чрез възражение — Задължение за превод“

По дело C-184/16

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Dioikitiko Protodikeio Thessalonikis (Първоинстанционен административен съд Солун, Гърция) с акт от 23 март 2016 г., постъпил в Съда на 1 април 2016 г., в рамките на производство по дело

**Ovidiu- Mihăiță Petrea**

срещу

**Υπουργος Εσωτερικον και Dioikitikis Anasygrotisis,**

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta, председател на състава, E. Regan, J.-C. Bonichot (докладчик), Ал. Арабаджиев и C. G. Fernlund, съдии,

генерален адвокат: M. Szpunar,

секретар: M. R. Schiano, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 2 февруари 2017 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за г-н Ovidiu- Mihăiță Petrea, от S. Dima и A. Muntean, dikigoroι,
- за гръцкото правителство, от D. Katorpodis и A. Magrippi, в качеството на представители,
- за белгийското правителство, от C. Pochet и L. Van den Broeck, в качеството на представители,

\* Език на производството: гръцки.

- за датското правителство, от M. S. Wolff и C. Thorning, в качеството на представители,
- за правителството на Обединеното кралство, от S. Brandon и C. Brodie, в качеството на представители, подпомагани от B. Lask, barrister,
- за Европейската комисия, от E. Montaguti и M. Konstantinidis, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 27 април 2017 г.,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалното запитване е относно тълкуването на членове 27, 28 и 30—32 от 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 (ОВ L 158, 2004 г., стр. 77 и поправки в ОВ L 229, 2004 г., стр. 35 и в ОВ L 197, 2005 г., стр. 34; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56, наричана по-нататък „Директива 2004/38“), на член 6, параграф 1 от 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 (ОВ L 348, 2008 г., стр. 98), и на принципите на ефективност и на защита на оправданите правни очаквания
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между г-н Ovidiu- Mihăiță Petrea и Ypourgos Dimosias Taxis kai Prostasias tou Politi (министър на обществения ред и защитата на гражданина), понастоящем Ypourgos Esoterikon kai Dioikitikis Anasygkrotisis (министър на вътрешните работи и на административната реформа), по повод законосъобразността на административно решение, с което той отменя издаденото на заинтересованото лице удостоверение за регистрация и разпорежда то да бъде върнато в Румъния.

### Правна уредба

#### *Правото на Съюза*

#### *Директива 2004/38*

- 3 Съображение 11 от Директива 2004/38 гласи:

„Основното и лично право на пребиваване в друга държава членка се предоставя директно на гражданите на Съюза от Договора и не зависи от това, дали те са изпълнили определени административни процедури“.

- 4 Член 8, параграфи 1 и 2 от Директивата предвижда:

„1. Без да се засяга член 5, параграф 5, за срокове на пребиваване по-дълги от три месеца приемащата държава членка може да изиска от гражданина на Съюза да се регистрира при съответните власти.

2. Крайният срок за регистриране не може да бъде по-малък от три месеца от датата на пристигането. Веднага се издава удостоверение за актуална регистрация, съдържащо името и адреса на регистриращото се лице и датата на регистрация. Неспазването на изискването за регистрация може да доведе до налагане спрямо въпросното лице на съразмерни и недискриминационни санкции“.

5 В член 15, параграф 1 от посочената директива се уточнява:

„Процедурите, предвидени от членове 30 и 31, се прилагат по аналогия за всички решения, ограничаващи свободното движение на граждани на Съюза и на членове на техните семейства от съображения, различни от тези, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве“.

6 Според член 27, параграфи 1 и 2 от тази директива:

„1. При спазване на разпоредбите на настоящата глава държавите членки могат да ограничат свободата на движение и пребиваване на граждани на Съюза и на членове на техните семейства, независимо от националността им, от съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве. Забранява се позоваването на такива съображения за икономически цели.

2. Мерките, предприети от съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност, трябва да са в съответствие с принципа на пропорционалността и да се основават изключително на личното поведение на въпросното лице. Наличието на предишни наказателни присъди не представлява само по себе си основание за предприемането на такива мерки.

Личното поведение на въпросното лице трябва да представлява истинска, реална и достатъчно сериозна заплаха, която засяга някой от основните интереси на обществото. Не се приемат мотиви, които са изолирани от конкретния случай и които се опират на съображения за обща превенция“.

7 Член 28, параграф 1 от Директива 2004/38 гласи:

„Преди да вземе решение за експулсиране на основания, свързани с обществения ред или обществената сигурност, приемащата държава членка взема предвид продължителността на пребиваване на въпросното лице на нейна територия, неговата/нейната възраст, здравословно състояние, семейно и финансово положение, социална и културна интеграция в приемащата държава членка и степента на неговите/нейните връзки със страната на произход“.

8 Според член 30 от тази директива:

„1. Заинтересованите лица се уведомяват писмено за всяко решение, взето съгласно член 27, параграф 1, по такъв начин, че да могат да разберат съдържанието му и последиците му за тях.

2. Заинтересованите лица се информират точно и изчерпателно за съображенията, свързани с обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве, на които се основава взетото в техния случай решение, освен ако това не противоречи на интересите на държавната сигурност.

3. В уведомлението се посочва съдът или административният орган, пред който заинтересованото лице може да обжалва, срокът за обжалване и ако това приложимо, разрешеният срок, в който лицето трябва да напусне територията на държавата членка. Освен в надлежно обосновани спешни случаи, разрешеният срок за напускане на територията на страната е не по-малък от един месец от датата на уведомлението“.

9 Член 31 от посочената директива предвижда:

„1. На засегнатите лица се дава достъп до процедури за обжалване по съдебен и когато е целесъобразно, административен път в приемащата държава членка или искане за преразглеждане на всяко решение, взето по отношение на тях на основания, свързани с общественения ред, обществената сигурност или общественото здраве.

2. Когато жалбата срещу решението за експулсиране е придружена от молба за временно разпореждане за спиране на изпълнението на това решение, действителното експулсиране от територията на страната не може да се извърши, докато не бъде взето решение относно временното разпореждане, с изключение на случаите:

- когато решението за експулсиране се основава на предишно съдебно решение; или
- когато засегнатите лица вече са имали достъп до съдебно разглеждане; или
- когато решението за експулсиране се базира на императивни основания, свързани с обществената сигурност по смисъла на член 28, параграф 3.

3. Процедурите за правна защита дават възможност да се разгледа законосъобразността на решението, както и да се проверят фактите и обстоятелствата, на които се основава предложената мярка. Те гарантират, че решението не е несъразмерно, особено с оглед на изискванията, постановени в член 28.

4. Държавите членки могат да забранят достъпа на въпросното лице до тяхната територия, докато трае процедурата за правна защита, но те не могат да попречат на лицето да представи своята защита лично, освен в случаите, когато неговото/нейното появяване може да причини сериозно нарушаване на обществения ред или обществената сигурност или когато обжалването касае отказ на разрешение за влизане на територията на страната“.

10 Член 32 от Директива 2004/38 гласи:

„1. Лицата, на които е бил забранен достъп до страната от съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност, могат да подадат молба за вдигане на забраната за достъп след разумен период от време, в зависимост от обстоятелствата и при всички случаи след три години от изпълнението на окончателната заповед за забрана на достъпа, валидно приета в съответствие със законодателството на Общността, като излагат мотиви, показващи, че е настъпила съществена промяна в обстоятелствата, които са дали основание за решението за забраната на достъп.

Засегнатата държава членка се произнася по тази молба в срок от шест месеца от подаването ѝ.

2. Лицата, посочени в параграф 1, няма да имат право да влизат на територията на въпросната държава членка, докато се разглежда тяхната молба“.

11 Член 37 от тази директива уточнява:

„Разпоредбите на настоящата директива не засягат законовите, подзаконовите или административните разпоредби, определени от държава членка, които биха били по-благоприятни за лицата, обект на настоящата директива“.

### *Директива 2008/115*

12 Член 1 от Директива 2008/115 предвижда:

„Настоящата директива определя общите стандарти и процедури, които се прилагат в държавите членки по отношение на връщането на граждани на трети страни, които са в незаконен престой, в съответствие с основните права, които се явяват общи принципи на правото на [Съюза], както и на международното право, включително задълженията в областта на защитата на бежанците и правата на човека“.

13 Член 2, параграф 1 от тази директива гласи:

„Настоящата директива се прилага по отношение на граждани на трети страни, които са в незаконен престой на територията на държава членка“.

14 Член 6, параграф 1 от посочената директива уточнява:

„Държавите членки издават решение за връщане на всеки гражданин на трета страна, който е в незаконен престой на тяхна територия, без да се засягат изключенията, посочени в параграфи 2—5“.

15 Член 12 от тази директива гласи:

„1. Решенията за връщане и — в случай че бъдат издадени - решенията за забрана за влизане и решенията за извеждане се издават в писмена форма и посочват фактическите и правните основания, както и информацията относно съществуващите правни средства за защита.

[...]

2. Държавите членки осигуряват, при поискване, писмен или устен превод на основните елементи на решенията, свързани с връщане, както е посочено в параграф 1, включително информацията относно съществуващите правни средства за защита, на език, който гражданинът на трета страна разбира или който основателно може да се предполага, че разбира.

3. Държавите членки могат да решат да не прилагат параграф 2 по отношение на граждани на трета страна, които са влезли незаконно на територията на държава членка и които впоследствие не са получили разрешение или право на престой в тази държава членка.

В тези случаи решенията, свързани с връщане, посочени в параграф 1, се предоставят чрез стандартен формуляр, както е предвидено в националното законодателство.

Държавите членки предоставят брошури с обща информация, в които основните елементи на стандартния формуляр са обяснени най-малко на пет от езиците, които най-често се използват или се разбират от незаконните мигранти, влизащи в съответната държава членка“.

### **Гръцкото право**

- 16 Директива 2004/38 е транспонирана с Президентски указ 106/2007 относно свободното движение и пребиваване на граждани на Съюза и членовете на техните семейства на гръцка територия (FEK A' 135/2007).
- 17 Директива 2008/115 е транспонирана със Закон 3907/2011 относно услугите във връзка с предоставянето на убежище и първоначалния прием, за връщане на незаконно пребиваващите лица, за разрешение за пребиваване и т.н. (FEK A' 7/26.1.2011).
- 18 В член 40, параграфи 1 и 2 от този закон е предвидено следното:

„1. По отношение на връщането на лицата, ползващи се от правото на свободно движение в съответствие с член 2, точка 5 от Кодекса на шенгенските граници и с Президентски указ 106/2007, се прилагат разпоредбите от глава С от настоящия закон относно органите, процедурите, процесуалните гаранции и съдебната защита на чужденците, подлежащи на връщане, освен ако в членове 22—24 от Президентски указ 106/2007 няма по-благоприятни разпоредби.

2. Относно материалните условия и реда за приемане на решенията за връщане на посочените в предходния параграф лица продължават да се прилагат разпоредбите на членове 22—24 от Президентски указ 106/2007“.

### **Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси**

- 19 От акта за запитване се установява, че през 2011 г. г-н Petrea, румънски гражданин, е осъден от Monomeles Plimmeidikeio Peiraia (Първоинстанционен наказателен съд Пирея, Гърция) на осем месеца лишаване от свобода с три години изпитателен срок за участие в групов кражба.
- 20 С решение от 30 октомври 2011 г. гръцката администрация, от една страна, разпорежда да бъде изведен към Румъния, тъй като представлява сериозна опасност за обществения ред и обществената сигурност, и от друга страна, го вписва в националния списък с нежелани чужденци и в Шенгенската информационна система до 30 октомври 2018 г., в резултат на което му е забранено влизане на територията до тази дата.
- 21 В решението се уточнява, че на 27 октомври 2011 г. на г-н Petrea е предаден информационен бюлетин, предназначен за чужденците, които се извеждат, с който на език, който той владее, е уведомен за правата си и за способите за защита, с които разполага, както и за възможността да поиска писмен или устен превод на основните пасажии от решението за връщане.
- 22 На 1 ноември 2011 г. г-н Petrea декларира писмено, че се отказва от всякаква съдебна защита и че иска да се завърне в страната си на произход. На 5 ноември 2011 г. той е изведен към тази държава членка.
- 23 На 1 септември 2013 г. г-н Petrea се завръща в Гърция и на 25 септември 2013 г. подава молба за удостоверение за регистрация като гражданин на Съюза, което му е издадено същия ден.
- 24 След като открива обаче, че по отношение на г-н Petrea продължава да действа забрана за достъп до територията, на 14 октомври полицейската служба за чужденците решава да му отнеме това удостоверение и да разпорежи връщането на г-н Petrea в Румъния.

- 25 Г-н Petrea подава срещу това решение жалба по административен ред, в която посочва не само липсата на писмено уведомление за решението за извеждане от 30 октомври 2011 г. на език, който разбира, в нарушение на изискванията по член 30 от Директива 2004/38, но също и факта, че във всеки случай той вече не представлява опасност за обществения ред и обществената сигурност.
- 26 Тази жалба е отхвърлена с решение от 10 ноември 2014 г., с мотива че по отношение на г-н Petrea все още е в сила мярка за забрана за достъп до територията. Посочва се също, че той не може с възражение да оспорва законосъобразността на решението за извеждане от 30 октомври 2011 г.
- 27 Г-н Petrea иска от Dioikitiko Protodikeio Thessalonikis (Първоинстанционен административен съд Солун, Гърция) да отмени това решение и решението от 14 октомври 2014 г.
- 28 При тези обстоятелства Dioikitiko Protodikeio Thessalonikis (Първоинстанционен административен съд, Солун) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли членове 27 и 32 от Директива 2004/38/ЕО във връзка с членове 45 ДФЕС и 49 ДФЕС, както и с оглед на процесуалната автономия на държавите членки и принципите на [защита на] оправданите правни очаквания и на добра администрация да се тълкуват в смисъл, че налагат — или допускат — отмяната на удостоверение за регистрация на гражданин на Съюза, което вече е издадено съгласно член 8, параграф 1 от Президентски указ 106/2007, на гражданин на друга държава членка и приемането по отношение на същия на решение за връщане от територията на приемащата държава, в случай че гражданинът, макар да е бил вписан в националния списък на нежелани чужденци с решение за забрана на достъп поради съображения, свързани с обществения ред и обществената сигурност, отново е влязъл във въпросната държава членка и е започнал търговска дейност, без да поиска отмяна на забраната на достъп в съответствие с процедурата, предвидена в член 32 от Директива 2004/38, като се има предвид, че последната (забраната на достъп) се счита за самостоятелно, свързано с обществения ред съображение, което обосновава отмяната на удостоверението за регистрация на гражданина на държава членка?
- 2) При утвърдителен отговор на предходния въпрос, може ли това нарушение да се приравни на незаконно пребиваване на гражданин на Европейския съюз на територията на приемащата държава членка, така че да позволи приемането на решение за връщане по член 6, параграф 1 от Директива 2008/115 от органа, компетентен да отмени удостоверението за регистрация на гражданина на Съюза, въпреки че от една страна, удостоверението за регистрация не представлява разрешение за законно пребиваване в страната, каквото е общоприетото разбиране, а от друга страна, Директива 2008/115 се прилага *ratione personae* единствено по отношение на граждани на трети страни?
- 3) При отрицателен отговор на същия въпрос, могат ли отмяната поради съображения, свързани с обществения ред и обществената сигурност, на удостоверение за регистрация на гражданин на друга държава членка, удостоверение, което не представлява разрешение за законно пребиваване в страната, и приемането по отношение на този гражданин на решение за връщане — отмяна и приемане, осъществени от компетентния национален орган при упражняване на процесуалната автономия на приемащата държава членка, да се разглеждат при правилно тълкуване на правото като единен административен акт на административно извеждане съгласно членове 27 и 28 от Директива 2004/38, който подлежи на съдебен контрол при условията, посочени в тези разпоредби, в които се предвижда един-единствен вид, в случая административно извеждане на граждани на ЕС от територията на приемащата държава членка?

- 4) В случай утвърдителен или отрицателен отговор на първи и втори въпрос, противоречи ли на принципа на ефективност национална съдебна практика, с която се забранява на административните органи, а следователно и на компетентния съд, сезиран със спора, да проверяват — във връзка с отмяна на удостоверение за регистрация на гражданин на Съюза или с приемане на решение за извеждане от територията на приемащата държава членка, поради факта че по отношение на гражданина на друга държава членка има решение за забрана на достъп до въпросната (първата) държава членка — дали при приемането на решението за забрана на достъп са спазени процедурните гаранции, предвидени в членове 30 и 31 от Директива 2004/38?
- 5) При утвърдителен отговор на предходния въпрос, произтича ли от член 32 от Директива 2004/38 задължение за компетентните административни органи на държавите членки да уведомяват при всички положения заинтересования гражданин на друга държава членка за решението за извеждане на език, който той разбира, за да може ефективно да упражни процесуалните си права, които произтичат от въпросните разпоредби на Директивата, дори ако самият той не е отправил искане за това?“.

### *По преюдициалните въпроси*

#### *По първия въпрос*

- 29 От текста на акта за запитване се установява, че Dioikitiko Protodikeio Thessalonikis (Първоинстанционен административен съд Солун) смята, че предмет на решението за извеждане от 30 октомври 2011 г., от една страна, е да се разпорежи напускането от г-н Petrea на територията на Гърция и от друга страна, да му се забрани да влезе отново до 30 октомври 2018 г. Поради това с оглед на поставените на Съда въпроси трябва да се счита, че това решение е решение за забрана на достъп.
- 30 При това положение следва да се приеме, че с първия въпрос по същество се иска да се установи дали Директива 2007/38, по-конкретно членове 27 и 32 от нея, както и принципът на защита на оправданите правни очаквания допускат държава членка да отмени удостоверение за регистрация, неправилно издадено на гражданин на Съюза, по отношение на когото продължава да е в сила забрана на достъпа до територията, и да приеме срещу него решение за извеждане, основаващо се само на констатацията, че мярката за забрана на достъпа до територията продължава да е в сила.
- 31 По-конкретно запитващата юрисдикция се пита задължава ли член 27 от Директива 2004/38 компетентните органи в такъв случай да проверяват дали заинтересованото лице продължава да бъде реална заплаха за обществения ред, или те трябва да се придържат към преценката, направена към датата на първоначалното решение, в случая решението от 30 октомври 2011 г.
- 32 Първо, що се отнася до отмяната на удостоверението за регистрация, Съдът е постановил, че правото на гражданите на държава членка да влязат на територията на друга държава членка и да пребивават в нея с оглед на поставените в Договора за ЕО цели, представлява непосредствено предоставено от Договора право или според случая — от разпоредбите, приети за изпълнението му. Затова издаването на документ за пребиваване на гражданин на държава членка трябва да се разглежда не като конститутивен акт, който създава права, а като акт, с който държава членка установява индивидуалното положение на гражданин на друга държава членка с оглед на разпоредбите на правото на Съюза (решение от 21 юли 2011 г., Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, т. 48 и цитираната съдебна практика).

- 33 Декларативният характер на документа за пребиваване предполага, че този документ само удостоверява възникнало по-рано право. Поради това, както този декларативен характер не позволява пребиваването на гражданин да се квалифицира като незаконно по смисъла на правото на Съюза единствено като се има предвид обстоятелството, че той не притежава документ за пребиваване, така и не позволява пребиваването на гражданин на Съюза да се счита за законно по смисъла на правото на Съюза единствено поради факта че му е бил валидно издаден такъв документ (решение от 21 юли 2011 г., C-325/09, EU:C:2011:498, г. 54).
- 34 Както отбелязва генералният адвокат в точка 42 от заключението си, на още по-силно основание такъв подход трябва да се прилага при действието на Договора за функционирането на ЕС, както впрочем това е отразено в съображение 11 от Директива 2004/38.
- 35 При това положение такъв декларативен характер има и предвиденото в член 8, параграф 2 от Директива 2004/38 удостоверение, така че издаването на този документ само по себе си не би могло да обоснове оправданите правни очаквания на заинтересованото лице относно правото му да пребивава на територията на съответната държава членка.
- 36 Впрочем по разглежданото в главното производство дело нито едно от описаните в акта за запитване обстоятелства не позволява да се приеме, че поради дадени му конкретни уверения от компетентните органи у заинтересованото лице са се породили надежди във връзка с правото на пребиваване.
- 37 От преписката, с която Съдът разполага, се установява освен това, че гръцката администрация обосновава отмяната на удостоверението за регистрация със законосъобразни мотиви, по-конкретно с обстоятелството, че то е издадено поради грешка.
- 38 От изложеното по-горе следва, че при обстоятелства като разглежданите по делото в главното производство нито Директива 2004/38, нито принципът на защита на оправданите правни очаквания не са пречка за отмяна на предвиденото в член 8, параграф 2 от тази директива удостоверение.
- 39 Когато става въпрос за реда и условията за приемане на решение за задължително връщане при обстоятелства като разглежданите в главното производство, следва да се припомни, че член 27, параграф 1 от Директива 2004/38 предвижда, при спазване на разпоредбите на глава VI от нея, възможност за държавите членки да ограничат свободата на движение и пребиваване на граждани на Съюза и на членове на техните семейства, независимо от националността им, от съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве. В член 27, параграф 2 от тази директива се уточнява именно че поведението на въпросното лице трябва да представлява истинска, реална и достатъчно сериозна заплаха за някой от основните интереси на обществото.
- 40 Колкото до член 28, параграф 1 от тази директива, той задължава компетентните органи, преди да вземат решение за експулсиране на основания, свързани с обществения ред или обществената сигурност, да вземат предвид продължителността на пребиваване на заинтересованото лице на територията на съответната държава членка, неговата възраст, здравословно състояние, семейно и финансово положение, социална и културна интеграция в приемащата държава членка и степента на неговите връзки със страната на произход.
- 41 Тези разпоредби, които важат за всички решения за извеждане, се прилагат конкретно за решенията за забрана на достъп до територията, изрично посочени в член 32 от Директива 2004/38.

- 42 Независимо че в Директива 2004/38 няма конкретни разпоредби за случая, в който лице, в нарушение на издадена по отношение на него такава забрана, се връща в съответната държава членка, от всички разпоредби от тази директива, и по-конкретно от тези, относно евентуалното вдигане на забрана от този вид, следва, че компетентните органи имат правомощия, годни да гарантират спазването ѝ.
- 43 Във връзка с това следва да се отбележи, че в Директива 2004/38 са предвидени условията, при които компетентните органи могат да разрешат вдигане на тази забрана при промяна на обстоятелствата.
- 44 Наистина в член 32, параграф 1, първа алинея от Директива 2004/38 се уточнява, че лицата, на които е бил забранен достъп до страната, могат да подадат молба за вдигането ѝ след разумен период от време, в зависимост от обстоятелствата и при всички случаи след три години от изпълнението ѝ, като излагат мотиви, показващи, че е настъпила съществена промяна в обстоятелствата, които са дали основание за решението за забраната на достъп.
- 45 В член 32, параграф 2 от тази директива обаче се обяснява, че тези лица „няма да имат право да влизат на територията“ на въпросната държава членка, докато се разглежда тяхната молба.
- 46 Следователно от текста на тези разпоредби изрично следва, че Директива 2004/38 изобщо не е пречка за държава членка да приеме решение за връщане по отношение на лице, което е поискало вдигане на наложената му забрана на достъп до територията, в съответствие с член 32, параграф 1 от тази директива, докато разглеждането на молбата не е приключило с благоприятен резултат.
- 47 Същото по необходимост важи и в случаите, когато, както по делото в главното производство, заинтересованото лице се е върнало на територията на съответната държава членка, без да е поискало вдигането на съществуващата спрямо него забрана на достъп до територията.
- 48 Колкото до въпроса дали компетентните органи трябва отново да проверят дали предвидените в членове 27 и 28 от Директива 2004/38 условия са изпълнени, от самото естество на мярката за забрана на достъп до територията следва, че тя остава в сила, докато не бъде вдигната, и само по себе си установяването на нарушаването ѝ позволява на тези органи да приемат по отношение на заинтересованото лице ново решение за извеждане.
- 49 С оглед на изложеното дотук на първия въпрос следва да се отговори, че Директива 2004/38 и принципът на защита на оправданите правни очаквания допускат държава членка, от една страна, да отмени издадено поради грешка удостоверение за регистрация на гражданин на Съюза, по отношение на когото продължава да действа забрана на достъп до територията, и от друга страна, да приеме по отношение на него решение за извеждане, основаващо се само на констатацията, че мярката за забрана на достъп все още е в сила.

### ***По втория и третия въпрос***

- 50 С втория и третия въпрос, които е уместно да бъдат разгледани заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали правото на Съюза допуска решение за връщане на гражданин на Съюза като разглежданото в главното производство да бъде прието от същите органи и в същото производство като решение за връщане на незаконно пребиваващ гражданин на трета страна по член 6, параграф 1 от Директива 2008/115.

- 51 Запитващата юрисдикция обосновава тези въпроси с факта, че националният законодател е предвидил прилагането спрямо гражданите на държавите членки някои от предвидените в Директива 2008/115 за гражданите на трети страни процедурни правила, при условие че няма по-благоприятни национални разпоредби.
- 52 Във връзка с това следва да се отбележи, че при определяне на компетентните органи и приложимата процедура за приемане на решение, с което се налага връщането на гражданин на Съюза, като разглежданото в главното производство държавите членки могат да се ръководят от Директива 2008/115, ако в правото на Съюза няма разпоредба, която не допуска това (вж. по аналогия определение от 10 февруари 2004 г., Mavrona, C-85/03, EU:C:2004:83, т. 20).
- 53 Наистина определянето на органите, компетентни да приемат различните предвидени в Директива 2004/38 решения, е от областта на процесуалната автономия на държавите членки, след като в тази директива няма нито една разпоредба в това отношение.
- 54 Що се касае до производството, което трябва да се проведе, от акта за запитване се установява, че не само Директива 2008/115, към която препраща националното право, предмет на главното производство, в глава III предвижда прилагането на процесуални гаранции, но също и преди всичко, че това право във всеки случай предвижда прилагането на мерките за транспониране на Директива 2004/38, които са по-благоприятни за гражданина на Съюза.
- 55 Поради това нито едно доказателство от преписката, с която разполага Съдът, не позволява да се приеме, че Директива 2004/38 не допуска решение за връщане като разглежданото в главното производство да бъде прието от същите органи и по реда на същото производство като решение за връщане на незаконно пребиваващ гражданин на трета страна по член 6, параграф 1 от Директива 2008/115.
- 56 С оглед на изложеното по-горе на втория и третия въпрос следва да се отговори, че Директива 2004/38 и Директива 2008/115 допускат решение за връщане на гражданин на Съюза като разглежданото в главното производство да бъде прието от същите органи и по реда на същото производство като решение за връщане на незаконно пребиваващ гражданин на трета страна по член 6, параграф 1 от Директива 2008/115, при положение че се прилагат мерките за транспониране на Директива 2004/38, които са по-благоприятни за този гражданин на Съюза.

#### ***По четвъртия въпрос***

- 57 С четвъртия си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали принципът на ефективност допуска съдебна практика, според която гражданин на държава членка, срещу когото има решение за връщане при обстоятелства като тези по делото в главното производство, в подкрепа на жалбата си срещу това решение не може да се позове на незаконосъобразността на прието по-рано срещу него решение за забрана на достъпа.
- 58 В това отношение от постоянната практика на Съда следва, че при липсата на правна уредба в правото на Съюза държавите членки трябва да посочат компетентните юрисдикции и да определят процесуалните правила за съдебните производства, предназначени да гарантират защитата на правата, които страните в процеса черпят от правото на Съюза. При все това тези правила не трябва да бъдат от такова естество, че да правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюза (решения от 29 април 2004 г., Orfanopoulos и Oliveri, C-482/01 и C-493/01, EU:C:2004:262, т. 80 и от 13 март 2014 г., Глобал Транс Лоджистик ООД, C-29/13 и C-30/13, EU:C:2014:140, т. 33).

- 59 Правото на Съюза изобщо не е пречка за национален закон, който не допуска срещу индивидуален акт като решение за връщане да се прави позоваване на незаконосъобразността на решение за забрана на достъпа, станало окончателно поради изтичане на срока за обжалване на това решение или поради отхвърлянето на подадената срещу него жалба.
- 60 Наистина, както Съдът многократно е приемал, определянето на разумни съдопроизводствени срокове в интерес на правната сигурност за закрила както на заинтересованото лице, така и на съответната администрация е съвместимо с правото на Съюза (решение от 17 ноември 2016 г., Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, т. 41 и цитираната съдебна практика).
- 61 Все пак заинтересованото лице трябва да е имало реална възможност да оспори своевременно първоначалното решение за забрана на достъпа и да се позове на разпоредбите на Директива 2004/38.
- 62 От акта за запитване се установява, че по делото в главното производство г-н Petrea твърди, че решението за забрана на достъпа от 30 октомври 2011 г., въз основа на което е взето решението за извеждане от 14 октомври 2014 г., не му е било съобщено при условия, отговарящи на изискванията по член 30 от Директива 2004/38, т.е. „по такъв начин, че да [може да разбере] съдържанието му и последиците му за [него]“. В такъв случай принципът на ефективност не допуска да се приеме, че срокът за обжалване на първото решение е изтекъл и все още имало възможност незаконосъобразността на това решение да бъде повдигната в подкрепа на жалбата срещу второто решение.
- 63 В случая от акта за запитване като че ли се установява, че г-н Petrea е узнал за решението от 30 октомври 2011 г., че го е изпълнил и преди приемането му е получил информационен бюлетин, предназначен за чужденците в процес на извеждане, с който е бил уведомен на език, който владее, за правата си и за способите за съдебна защита, с които разполага, както и за възможността да поиска писмен или устен превод на основните пасажии от решението за връщане. Установява се освен това, че заинтересованото лице е декларирало писмено, че се отказва от всякакво съдебно обжалване на решението от 30 октомври 2011 г.
- 64 При тези обстоятелства трябва да се приеме, че заинтересованото лице е разполагало с достатъчно информация, за да може да оспори пред съда евентуалното нарушение на изискванията за уведомяване, наложени с член 30 от Директива 2004/38, което запитващата юрисдикция трябва все пак да провери.
- 65 Ето защо на четвъртия въпрос следва да се отговори, че принципът на ефективност допуска съдебна практика, според която гражданин на държава членка, срещу когото е издадено решение за връщане при обстоятелства като разглежданите в главното производство, не може в подкрепа на жалба срещу това решение да се позовава на незаконосъобразността на прието по-рано срещу него решение за забрана на достъп, стига заинтересованото лице да е имало ефективна възможност да оспори своевременно последното посочено решение с оглед на разпоредбите на Директива 2004/38.

### ***По петия въпрос***

- 66 В самото начало следва да се отбележи, че в петия си въпрос запитващата юрисдикция сочи член 32 от Директива 2004/38 относно действието във времето на забрана на достъп, докато от съдържанието на въпроса ясно личи, че той е относно член 30 от тази директива относно уведомяването за решенията, приети въз основа на член 27, параграф 1 от нея.
- 67 От акта за запитване се установява освен това, че заинтересованото лице не е поискало превод на решението от 30 октомври 2011 г.

- 68 Поради това следва да се счита, че с петия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 30 от Директива 2004/38 изисква заинтересованото лице да бъде уведомено за решение, прието въз основа на член 27, параграф 1 от тази директива, на език, който то разбира, дори когато то не е подало молба в този смисъл.
- 69 Важно е първо да се отбележи, че такова изискване не може да се изведе от текста на член 30, параграф 1 от посочената директива, който предвижда по-общо, че заинтересованите лица се уведомяват писмено за всяко решение, взето съгласно член 27, параграф 1 от същата директива, „по такъв начин, че да могат да разберат съдържанието му и последствията му за тях“.
- 70 Освен това от подготвителните работи за приемането на Директива 2004/38, по-конкретно от предложението за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки (COM(2001)257 окончателен), се установява, че член 30, параграф 1 от Директива 2004/38 не налага решението за извеждане да бъде преведено на езика на заинтересованото лице, но налага на държавите членки да вземат всички подходящи мерки, за да може то да разбере съдържанието и последствията на това решение, както Съдът постановява в решение от 18 май 1982 г., Adoui и Cornuaille (115/81 и 116/81, EU:C:1982:183, т. 13).
- 71 Важно е накрая да се отбележи, че когато става въпрос за решенията за връщане срещу граждани на трети страни, член 12, параграф 2 от Директива 2008/115 предвижда, че държавите членки осигуряват, при поискване, писмен или устен превод на основните елементи на решенията, свързани с връщане, включително информацията относно съществуващите правни средства за защита, на език, който гражданинът на трета страна разбира или който основателно може да се предполага, че разбира.
- 72 С оглед на изложеното по-горе на петия въпрос следва да се отговори, че член 30 от Директива 2004/38 задължава държавите членки да вземат всички подходящи мерки, за да може заинтересованото лице да разбере съдържанието и последствията на решение, прието по силата на член 27, параграф 1 от тази директива, но не налага то да бъде уведомено за това решение на език, който то разбира или който основателно може да се предполага, че разбира, когато то не е подало молба в този смисъл.

### **По съдебните разноски**

- 73 С оглед на обстоятелството, че за страните в 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 (първи състав) реши:

- 1) 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 и принципът на защита на оправданите правни очаквания допускат държава членка, от една страна, да отмени издадено поради грешка удостоверение за регистрация на гражданин на Европейския съюз, по отношение на когото продължава да действа

забрана на достъп до територията, и от друга страна, да приеме по отношение на него решение за извеждане, основаващо се само на констатацията, че мярката за забрана на достъп все още е в сила.

- 2) Директива 2004/38 и 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, допускат решение за връщане на гражданин на Европейския съюз като разглежданото в главното производство да бъде прието от същите органи и по реда на същото производство като решение за връщане на незаконно пребиваващ гражданин на трета страна по член 6, параграф 1 от Директива 2008/115, при положение че се прилагат мерките за транспониране на Директива 2004/38, които са по-благоприятни за този гражданин на Съюза.
- 3) Принципът на ефективност допуска съдебна практика, според която гражданин на държава членка, срещу когото е издадено решение за връщане при обстоятелства като разглежданите в главното производство, не може в подкрепа на жалба срещу това решение да се позовава на незаконосъобразността на прието по-рано срещу него решение за забрана на достъп, стига заинтересованото лице да е имало ефективна възможност да оспори своевременно последното посочено решение с оглед на разпоредбите на Директива 2004/38.
- 4) Член 30 от Директива 2004/38 задължава държавите членки да вземат всички подходящи мерки, за да може заинтересованото лице да разбере съдържанието и последствията на решение, прието по силата на член 27, параграф 1 от тази директива, но не налага то да бъде уведомено за това решение на език, който то разбира или който основателно може да се предполага, че разбира, когато то не е подало молба в този смисъл.

Подписи