



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

10 март 2022 година\*

„Преюдициално запитване — Имиграционна политика — Директива 2008/115/ЕО —  
Задържане с цел извеждане — Член 16, параграф 1 — Директен ефект —  
Специализиран център за задържане — Понятие — Задържане в затвор — Условия —  
Член 18 — Извънредна ситуация — Понятие — Член 47 от Хартата на основните права на  
Европейския съюз — Ефективен съдебен контрол“

По дело C-519/20

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Amtsgericht  
Hannover (Районен съд Хановер, Германия) с акт от 12 октомври 2020 г., постъпил в Съда на  
15 октомври 2020 г., в рамките на производство по дело срещу

**К**

при участието на:

**Landkreis Gifhorn**

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: Е. Regan, председател на състава, К. Jürimäe, председател на трети състав,  
изпълняващ функциите на съдия от пети състав, С. Lycourgos (докладчик), председател на  
четвърти състав, I. Jarukaitis и М. Ilešič, съдии,

генерален адвокат: J. Richard de la Tour,

секретар: D. Dittert, началник-отдел,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от  
16 септември 2021 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за К, от P. Fahlbusch и B. Böhlo, Rechtsanwälte,
- за германското правителство, от J. Möller и R. Kanitz, в качеството на представители,

\* Език на производството: немски.

- за нидерландското правителство, от К. Bulterman и Н. S. Gijzen, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от С. Cattabriga и Н. Leupold, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 25 ноември 2021 г.,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 16, параграф 1 и член 18 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).
- 2 Запитването е отправено във връзка със спор, възникнал в процеса по извеждане на К, относно законосъобразността на задържането му в отделението в Лангенхаген (Германия) на затвора на ХанOVER (Германия).

### Правна уредба

#### *Правото на Съюза*

- 3 Съображения 3, 13 и 16 от Директива 2008/115 гласят:

„(3) На 4 май 2005 г. Комитетът на министрите на Съвета на Европа прие „20 насоки относно принудителното връщане“.

[...]

(13) Използването на принудителни мерки следва да бъде изрично подчинено на принципите на пропорционалност и ефективност на предприеманите мерки и преследваните цели. Следва да се установят минимални гаранции, приложими за процедурата по принудително връщане, като се вземе предвид Решение 2004/573/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. относно организацията на общите полети за извеждане от територията на две или повече държави членки на граждани на трети страни, за които се прилагат индивидуални мерки за извеждане [(ОВ L 261, 2004 г., стр. 8)]. Държавите членки следва да разполагат с различни възможности за наблюдение на принудителното връщане.

[...]

(16) Използването на задържане с цел извеждане следва да бъде ограничено и подчинено на принципа на пропорционалност относно предприеманата мярка и преследваните цели. Задържане е оправдано единствено с цел да се подготви връщането или да се извърши процесът на извеждането, и когато прилагането на по-леки принудителни мерки не би било достатъчно“.

4 Член 15, параграф 1 от тази директива предвижда:

„Освен ако в конкретния случай не могат да се приложат ефективно други достатъчни, но по-леки принудителни мерки, държавите членки могат да задържат гражданин на трета страна, по отношение на когото са образувани процедури за връщане, само за да се подготви връщането и/или да се извърши процеса на извеждане, и по-специално когато:

а) е налице опасност от укриване; или

б) засегнатият гражданин на трета страна избягва или възпрепятства подготовката на връщането или процеса по извеждането.

Всяко едно задържане е за възможно най-кратък срок и продължава единствено по време на процедурите по извеждане и при надлежно изпълнение на тези процедури“.

5 Член 16 от тази директива гласи:

„1. Задържането по правило се извършва в специализирани центрове за задържане. Когато дадена държава членка не може да осигури настаняване в специализиран център за задържане и [...] трябва да прибегне до настаняване в затвор, задържаните граждани на трети страни се отделят от обикновените затворници.

2. Задържани граждани на трети страни при поискване получават разрешение за съвременно установяване на контакт със законни представители, членове на семейството и компетентни консулски власти.

3. Особено внимание се обръща на положението на уязвимите лица. Предоставят се спешни медицински грижи и основно лечение на болести.

4. Съответните компетентни национални, международни и неправителствени организации и органи имат възможността да посещават центрите за задържане, посочени в параграф 1, доколкото те се използват за задържане на граждани на трети страни в съответствие с настоящата глава. Подобни посещения могат да бъдат подложени на разрешителен режим.

5. На задържаните граждани на трета страна се предоставя систематично информация, в която се разясняват правилата, които се прилагат в центъра за задържане, и се излагат техните права и задължения. Тази информация включва информация относно правото им съгласно националното законодателство да влязат в контакт с посочените в параграф 4 организации и органи“.

6 Съгласно член 17 от тази директива:

„1. Непридружените малолетни или непълнолетни лица и семейства с малолетни или непълнолетни лица се задържат само като крайна мярка и за най-краткия подходящ срок.

2. На задържани семейства, по отношение на които е образувана процедура за извеждане, се осигурява отделно настаняване, гарантиращо достатъчно лично пространство.

3. Задържани малолетни или непълнолетни лица имат възможността да участват в развлекателни дейности, включително в игри и дейности за отмора, подходящи за тяхната възраст, и — в зависимост от продължителността на престоя им — имат достъп до образование.

4. Непридружените малолетни или непълнолетни лица се настаняват, доколкото е възможно, в институции, които разполагат със служители и оборудване, съобразени с потребностите на лица на тяхната възраст.

5. Висшите интереси на детето са първостепенно съображение при задържането на малолетни или непълнолетни лица до извеждането им“.

7 Член 18 от същата директива е озаглавен „Извънредни ситуации“ и гласи:

„1. В случаите когато извънредно големият брой на гражданите на трети страни, подлежащи на връщане, представлява непредвидено голяма тежест за капацитета на местата за задържане на държава членка или за нейните административни или съдебни служители, тази държава членка може, докато трае това извънредно положение, да реши да допусне по-дълги срокове за съдебен контрол от предвидените съгласно член 15, параграф 2, трета алинея и да предприеме неотложни мерки по отношение на условията за задържане, които се отклоняват от посочените в член 16, параграф 1 и член 17, параграф 2.

2. Когато използва такива извънредни мерки, съответната държава членка информира Комисията. Тя информира Комисията и веднага щом причините за прилагането на тези извънредни мерки престанат да съществуват.

3. Нищо в настоящия член не може да се тълкува като даване на разрешение на държавите членки да се отклоняват от общите задължения за вземане на всички подходящи мерки, общи или специални, за да гарантират изпълнението на задълженията, произтичащи от настоящата директива“.

### ***Германското право***

8 Член 62а, параграф 1 от Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Закон за пребиваването, заетостта и интеграцията на чужденците на територията на Федерална република Германия) от 30 юли 2004 г. (BGBl. 2008 I, стр. 162), в редакцията му в сила от 29 юли 2017 г. до 20 август 2019 г. (наричан по-нататък „Законът за пребиваването на чужденците“), гласи:

„Задържането с цел извеждане по правило се извършва в специализирани центрове за задържане. Когато на територията на Федерална република Германия няма специализирани центрове за задържане или ако чужденецът представлява сериозна заплахата за здравето и живота на други лица или за вътрешната сигурност като значимо обществено благо, задържането може да се извърши в други места за лишаване от свобода; в такъв случай задържаните с цел извеждане лица се отделят от изтърпяващите наказание лица“.

- 9 Член 1, точка 22 от Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht (Втори закон за усъвършенстване на изпълнението на задължението за напускане на страната) от 15 август 2019 г. (BGB1. 2019 I, стр. 1294, наричан по-нататък „Законът от 15 август 2019 г.“) предвижда:

„Член 62а, параграф 1 от [Закона за пребиваването на чужденци] се заменя със следния текст:

„Задържаните с цел извеждане лица се отделят от изтърпяващите наказание лица. Когато са задържани няколко членове на семейство, те се настаняват отделно от другите задържани с цел извеждане лица. Следва да им се гарантира достатъчно лично пространство“.

- 10 Член 6 от този закон гласи:

„Други изменения на [Закона за пребиваване на чужденците], в сила от 1 юли 2022 г.

Член 62а, параграф 1 от [Закона за пребиваването на чужденци] се заменя със следния текст:

„Задържането с цел извеждане по правило се извършва в специализирани центрове за задържане. Когато на територията на Федерална република Германия няма специализирани центрове за задържане или ако чужденецът представлява сериозна заплахата за здравето и живота на други лица или за вътрешната сигурност като значимо обществено благо, задържането може да се извърши в други места за лишаване от свобода; в такъв случай задържаните с цел извеждане лица се отделят от изтърпяващите наказание лица. Когато са задържани няколко членове на семейство, те се настаняват отделно от другите задържани с цел извеждане лица. Следва да им се гарантира достатъчно лично пространство“.

- 11 Съгласно член 8 от Закона от 15 август 2019 г.:

„Влизане в сила

(1) Без да се засяга действието на параграф 2, настоящият закон влиза в сила на следващия ден след обнародването му.

(2) Член 6 влиза в сила на 1 юли 2022 г.“.

- 12 В изложението на мотивите към проектозакона, въз основа на който е приет Законът от 15 август 2019 г., се уточнява по-специално:

„Вследствие на изменението на член 62а, параграф 1 временно няма да се изисква задържаните с цел извеждане лица да бъдат настанявани в специализирани центрове за задържане в съответствие с член 18, параграф 1 от Директива 2008/115. Задържането с цел извеждане може временно да се осъществява във всички места за задържане, а в рамките на 500 места — в затвори. При всички положения е задължително задържаните с цел извеждане лица да бъдат отделени от изтърпяващите наказание лица. Освен това продължават да се прилагат действащото понастоящем правило при настаняването на няколко лица от едно и също семейство, предвидено в член 62а, параграф 1, трето и четвърто изречение, и изискванията на членове 16 и 17 от Директива 2008/115. Освен това винаги е необходимо да се преценява и разрешава въпросът дали настаняването в затвор е приемливо и законосъобразно в конкретния случай, например що се отнася до лицата, които принадлежат към уязвима група. Предвидено е съдебните органи на [федералните провинции] да осигуряват до 500 места за задържани с цел извеждане лица, за да може, с оглед на предвиденото увеличаване на броя места за задържане с цел извеждане в

центровете за задържане във [федералните провинции], да се осигурят общо около 1000 места за задържане с цел извеждане [...] Член 18, параграф 1 от Директива 2008/115 създава възможността при извънредни ситуации да се въведат изключения от изискването за отделяне по член 16, параграф 1, както и от изискването да се осигурява отделно настаняване на семействата в съответствие с член 17, параграф 2. [...] Условието да се прибегне до възможността за дерогация, предвидена в член 18, параграф 1, е извънредно големият брой подлежащи на връщане граждани на трети страни да представлява тежест за капацитета на центровете за задържане или за административните и съдебни служители, която надхвърля този капацитет. Това условие е изпълнено по отношение на Федерална република Германия. Наличният капацитет в Германия (към 27 март 2019 г.) е около 487 места за задържане с цел извеждане на цялата федерална територия. Поради несъответствието между броя на лицата, които са задължени да напуснат територията на страната, и броя на местата за задържане с цел извеждане е очевидно, че тежестта върху съществуващия капацитет е прекомерна. Тази надвишаваща капацитета тежест фактически представлява сериозно затруднение, което препятства изпълнението на задължението за напускане на територията на страната. Съществуващите места за задържане с цел извеждане вече се използват по-добре на федерално равнище чрез координация между [федералните провинции]. Това се отнася и за усъвършенстването на управлението на местата за задържане с цел извеждане, към което се стреми Gemeinsame Zentrum zur Unterstützung der Rückkehr [Общ център за подпомагане на връщането (ZUR), създаден през 2017 г. Броят на заетите чрез ZUR места за настаняване на цялата федерална територия е около десет процента. Това означава, че на практика голям брой искания за задържане не могат да бъдат подадени, дори и да са изпълнени условията за това. Освен това не бе възможно да се предвиди, че натовареността ще превиши до такава степен капацитета. Тъй като броят на новопристигналите кандидати за [международна] закрила непрекъснато намалява в продължение на години до 2015 г., [федералните провинции] адаптират през годините капацитета на центровете за задържане с цел извеждане с оглед на по-малките към онзи момент потребности, като намаляват броя на центровете. Вследствие на промяната на положението през 2015 г. и рязкото повишаване на броя на кандидатите за [международна] закрила основното задължение на федералната държава и на [федералните провинции] е да се създаде капацитет за посрещане на нуждите на лицата. Това задължение възниква в частност от правото [на Съюза], по-специално от Директива 2013/33/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 96) и 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 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), а също и от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи. При това положение поемането на грижите за новопристигналите лица има предимство пред увеличаването на капацитета за задържане с цел на по-късен етап да бъдат изпълнени изискванията на Директива 2008/115 (след приключването на процедурата по молбата за убежище и по обжалване). Всъщност предвиденото в член 18 [от тази директива] правило за дерогация има за предмет и цел именно да позволи на органите при такава ситуация да се заемат приоритетно с поемането на новопристигналите лица, без да се нарушават по предвидим начин задължения в бъдеще. [...] След прекратяването на извънредното положение [федералните провинции] незабавно започнаха да развиват капацитета за задържане и вече успяха да увеличат броя на местата за задържане на 487 за цялата федерална територия (към 27 март 2019г.). Като се има предвид необходимото обичайно време за реализацията

на строителни проекти и създаването на центрове за задържане с цел извеждане, все още не е постигнато пълно съответствие на броя места за задържане с цел извеждане с текущите нужди. С оглед на взетите мерки следва да се очаква, че броят на местата за задържане с цел извеждане ще отговори на нуждите към 30 юни 2022 г. До тази дата извънредното положение продължава да съществува и поради това действащата редакция на член 62а, параграф 1 следва да бъде отменена до посочената дата. Тогава приложимото понастоящем законодателство отново ще влезе в сила“.

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

- 13 Съгласно твърденията на пакистанския гражданин К същият влиза на територията на Федерална република Германия на 9 октомври 2015 г. На 24 май 2017 г. молбата му за убежище е отхвърлена като явно неоснователна.
- 14 Издадено му е предупреждение за извеждане, което подлежи на изпълнение, считано от 7 юни 2017 г.
- 15 На 11 август 2020 г. К е арестуван на борда на автобус, който пътува по маршрута Берлин-Брюксел. Същия ден Amtsgericht Merpen (Районен съд Мепен, Германия) разпорежда задържането и извеждането до 25 септември 2020 г., включително, на К и той е настанен в отделението Лангенхаген на затвора на ХанOVER.
- 16 На 24 септември 2020 г. Landkreis Gifhorn (район Гифхорн, Германия) иска от Amtsgericht Hannover (Районен съд ХанOVER, Германия) да разпореди продължаване на задържането на К до 12 ноември 2020 г. В искането си район Гифхорн посочва, че се предвижда К да бъде задържан в отделението Лангенхаген на затвора на ХанOVER.
- 17 С определение от 25 септември 2020 г. Amtsgericht Hannover (Районен съд ХанOVER), след като изслушва К, разпорежда задържането му в посоченото отделение до 12 ноември 2020 г.
- 18 На 28 септември 2020 г. К обжалва това решение пред същия съд и на 7 октомври 2020 г. е изслушан по това дело.
- 19 На първо място, запитващата юрисдикция — която счита, че е компетентна да разгледа жалбата на К само що се отнася до задържането му в периода от 25 септември до 2 октомври 2020 г. — посочва, че отделението Лангенхаген е въведено в експлоатация през май 2000 г. и се ръководи от служител на затворническата администрация. Затворът на ХанOVER, към който административно принадлежи това отделение, може да настани общо около 600 затворници и се управлява от директор, който отговаря и за отделението Лангенхаген. Целият затвор на ХанOVER е под надзора на министъра на правосъдието.
- 20 Запитващата юрисдикция освен това подчертава, че капацитетът на отделението Лангенхаген, който първоначално му позволява да приема до 171 задържани с цел извеждане лица, е бил значително намален. Към разглеждания момент там са могли да бъдат настанени 48 задържани с цел извеждане лица. Комплексът е ограден с висока телена мрежа и се състои от три сходни по големина двуетажни сгради с прозорци с решетки, една по-малка сграда и контролно входно съоръжение за автомобили, което се използва от посетителите, персонала, влизащите и излизащите превозни средства.

- 21 В първата от трите сгради са настанени мъже, които са граждани на трети страни и са задържани с цел извеждане. Във втората сграда са настанени жени — а ако степента на заетост позволява, и мъже — които са граждани на трети страни и са задържани с цел извеждане. Задържаните могат да бъдат посещавани всеки ден, да прекарват по няколко часа на открито, да имат достъп до интернет и да притежават мобилен телефон. Стаите не се заключват и се ползват от по един човек. Няколко души все пак могат, ако искат, да бъдат настанени заедно в една стая. В коридора има общи душове и тоалетни, които са свободно достъпни през целия ден.
- 22 Третата сграда, която е била временно затворена от 2013 г., се използва — най-малкото в периода от 25 септември 2020 г., когато е прието решението, до 2 октомври 2020 г. — за задържане на обикновените затворници, изтърпяващи заместващи или краткосрочни наказания лишаване от свобода до три месеца. Затворът е следял за това тези затворници да бъдат отделени от задържаните с цел извеждане граждани на трети страни. Не е имало пряк достъп между сградите, в които са били настанени задържаните с цел извеждане граждани на трети страни, и сградите, в които са били настанени споменатите затворници.
- 23 Запитващата юрисдикция не е сигурна дали през този период отделението Лангенхаген представлява „специализиран център за задържане“ по смисъла на член 16, параграф 1 от Директива 2008/115, тъй като освен задържаните с цел извеждане лица в него настанявали и обикновени затворници, като не се гарантирало географското и организационното им отделяне. Всъщност сградите на отделението се намирили много близко една до друга и единствената възможност за човек — и по-специално за персонала на затвора — да стигне до тях, била да се мине през обща входна част.
- 24 Запитващата юрисдикция освен това отбелязва, че макар отделението Лангенхаген да има свой собствен директор, за осъдените и за задържаните лица с цел извеждане лица отговаря един и същ персонал.
- 25 На второ място, запитващата юрисдикция счита, че изменението — което Законът от 15 август 2019 г. внася в член 62а, параграф 1 от Закона за пребиваването на чужденци и което допуска до 1 юли 2022 г. да се дерогира задължението по член 16, параграф 1, първо изречение от Директива 2008/115 за задържане на незаконно пребиваващите граждани на трети страни в специализирани центрове за задържане — противоречи на правото на Съюза.
- 26 Всъщност, макар наистина германският законодател да се е позовал на наличието на извънредна ситуация по смисъла на член 18, параграф 1 от Директива 2008/115, за да дерогира посочения член 16, параграф 1, според запитващата юрисдикция следва да се констатира, че условията по член 18, дори и към датата на приемане на Закона от 15 август 2019 г. да са били изпълнени, това във всички случаи вече не е така. Всъщност, дори и специализираните центрове за задържане да били изправени пред голямо натоварване поради свързаната с пандемията от COVID-19 нужда от дистанциране, това натоварване не било причинено — както изисквал член 18, параграф 1 — от извънредно големия брой на гражданите на трети страни. Освен това германският законодател не бил предоставил никаква информация за степента на заетост на центрoвете за задържане, нито уточнил очаквания брой граждани на трети страни, които подлежат на принудително изпълнение на задължението да напуснат територията, и сред тях броя на тези от незаконно пребиваващите граждани на трети страни, за които може да има основания за задържане.



- 27 При тези обстоятелства запитващата юрисдикция иска най-напред да се установи дали във всяко конкретно производство по задържане с цел извеждане националният съд трябва сам да проверява наличието на извънредна ситуация по смисъла на посочения член 18, или, напротив, трябва да приема направената от националния законодател констатация, без да извършва проверки в това отношение.
- 28 В случай че съдът, който разпорежда задържането, трябва сам да се увери, че е налице извънредна ситуация по смисъла на същия член 18, би трябвало според запитващата юрисдикция да се провери дали, ако не установи такава извънредна ситуация, член 16, параграф 1 от Директива 2008/115 задължава този съд да остави без приложение Закона от 15 август 2019 г.
- 29 Ако отговорът на този въпрос е утвърдителен, би следвало да се провери и дали самото организационно интегриране на центъра за задържане в правораздаването е достатъчно, за да се изключи възможността той да се счита за „специализиран център за задържане“ по смисъла на член 16 от Директива 2008/115, а ако отговорът е отрицателен — дали квалифицирането като „специализиран център за задържане“ е изключено, поради факта че една от сградите на този център се използва като затвор за настаняване на лица, осъдени за извършването на престъпления.
- 30 При тези обстоятелства Amtsgericht Hannover (Районен съд Хановер) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Следва ли правото на Съюза, и по-специално член 18, параграфи 1 и 3 от Директива 2008/115, да се тълкува в смисъл, че национална юрисдикция, която се произнася по задържането с цел извеждане, трябва да проверява във всеки отделен случай дали са изпълнени условията на разпоредбата, по-специално че извънредното положение все още трае, ако националният законодател, позовавайки се на член 18, параграф 1, се е отклонил от нормите на член 16, параграф 1 [от тази директива] в националното право?
- 2) Следва ли правото на Съюза, и по-специално член 16, параграф 1 от Директива 2008/115, да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която разрешава временно до 1 юли 2022 г. настаняването в място за лишаване от свобода на задържани с цел извеждане лица въпреки съществуването на специализирани центрове за задържане в държавата членка и въпреки че това не се налага поради извънредна ситуация по смисъла на член 18, параграф 1 от посочената директива?
- 3) Следва ли член 16, параграф 1 от Директива 2008/115 да се тълкува в смисъл, че не е налице „специализиран център за задържане“ за задържането на лице, подлежащо на извеждане, когато:
- „специализираният център за задържане“ е на непряко подчинение на същия член на правителството, на чието подчинение са местата за задържане на затворници, а именно на министъра на правосъдието,
  - „специализираният център за задържане“ е организиран като отделение на място за лишаване от свобода и макар че има собствен ръководител, бидейки едно от няколко отделения на мястото за лишаване от свобода, като цяло е подчинено на ръководството на последното?

4) При отрицателен отговор на третия въпрос:

Следва ли член 16, параграф 1 от Директива 2008/115 да се тълкува в смисъл, че е налице настаняване в „специализиран център за задържане“ на лица, подлежащи на извеждане, когато мястото за лишаване от свобода открие специално отделение за затваряне на лица, подлежащи на извеждане, това отделение използва специална площ с три сгради в рамките на огражденията и в една от тези три сгради временно са настанени само затворници, излежавачи заместващи или краткосрочни наказания лишаване от свобода, при което мястото за лишаване от свобода следи за отделянето на задържаните лица, подлежащи на извеждане, от затворниците, като по-специално всяка сграда разполага със собствени съоръжения (собствен склад за облекло, собствена медицинска служба, собствена спортна зала) и двор/открита площ, която се вижда от всички сгради, но всяка сграда има собствено пространство за затворените лица, оградено с метална мрежа, така че не съществува пряк достъп между сградите?“.

**Производството пред Съда**

- 31 С решение от 18 ноември 2020 г. председателят на Съда постанови настоящото дело да се разгледа с предимство съгласно член 53, параграф 3 от Процедурния правилник на Съда.

**По преюдициалните въпроси**

***По третия и четвъртия въпрос***

- 32 С третия и четвъртия въпрос, които следва да се разгледат на първо място и заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 16, параграф 1 от Директива 2008/115 трябва да се тълкува в смисъл, че специално отделение на затвор — което, от една страна, макар да има собствен директор, е под ръководството на този затвор и на подчинение на отговарящия за затворите министър и в което, от друга страна, задържаните с цел извеждане граждани на трети страни се настаняват в специални сгради, разполагащи със собствени съоръжения и отделени от другите сгради на същото отделение, в които се настаняват лица, осъдени за извършването на престъпления — може да се счита за „специализиран център за задържане“ по смисъла на тази разпоредба.
- 33 За да се отговори на този въпрос следва, на първо място, да се тълкува понятието „специализиран център за задържане“ по смисъла на член 16 от Директива 2008/115. В това отношение следва да се подчертае, че нито член 16, нито която и да било друга разпоредба от Директива 2008/115 определя значението на това понятие. Затова то трябва да се тълкува в съответствие с обичайното значение на съставящите ги думи в общоупотребимия език, като се държи сметка за контекста, в който се използват, и за целите, преследвани от правната уредба, от която са част (решение от 1 октомври 2020 г., *Staatssecretaris van Financiën* (Намалена ставка на ДДС за афродизиаци), C-331/19, EU:C:2020:786, т. 24 и цитираната съдебна практика).

- 34 В това отношение следва да се отбележи, най-напред, че първото изречение на член 16, параграф 1 от тази директива установява принципа, че задържането с цел извеждане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни се извършва в специализирани центрове за задържане (решение от 2 юли 2020 г., Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, EU:C:2020:511, т. 31 и цитираната съдебна практика).
- 35 Следователно целта на специализираните центрове за задържане по смисъла на тази разпоредба е да се позволи на държавите членки да изпълняват решения по член 15 от посочената директива за разпореждане на задържане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни — принудителна мярка, която лишава тези лица от свобода на придвижване и ги изолира от останалата част от населението, като ги задължава да се намират постоянно в ограничен и затворен периметър (вж. в този смисъл решение от 14 май 2020 г., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU и C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, т. 223 и 225).
- 36 От текста на посочения член 16, параграф 1 освен това следва, че специализираните центрове за задържане трябва да се различават от затворите, което предполага, че условията на задържане в тези центрове трябва да разкриват определени особености в сравнение с нормалните условия на изтърпяване на наказанието лишаване от свобода в затворите.
- 37 Второ, член 15, параграф 1 от Директива 2008/115 изрично предвижда, че ако няма други достатъчни, но по-леки принудителни мерки, които могат да се приложат ефективно, задържането на гражданин на трета страна, който е в незаконен престой на територията на държава членка, може да бъде оправдано само за да се подготви връщането на този гражданин и/или да се извърши процесът на неговото извеждане, и по-специално когато е налице опасност от укриване или когато посоченият гражданин избягва или възпрепятства подготовката на връщането или процеса по извеждането. Следователно единствено в хипотезата, когато има опасност с оглед на преценката на всеки конкретен случай поведението на заинтересованото лице да осуети изпълнението на решението за връщане под формата на извеждане, държавите членки могат да го лишат от свобода, като го задържат (решение от 14 май 2020 г., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU и C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, т. 268 и 269).
- 38 От това следва, че когато е постановено с цел извеждане, задържането на незаконно пребиваващ гражданин на трета страна е предназначено само да гарантира ефективността на процедурата по връщане и не преследва никаква наказателна цел, както отбелязва генералният адвокат в точка 104 от заключението си.
- 39 Трето, следва да се припомни, че преследваната с Директива 2008/115 цел се състои в това да се установи ефективна политика за извеждане и репатриране при пълно зачитане на основните права и на достойнството на засегнатите лица (решение от 14 януари 2021 г., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Връщане на непридружено ненавършило пълнолетие лице), C-441/19, EU:C:2021:9, т. 70 и цитираната съдебна практика).
- 40 В това отношение е важно по-специално да се подчертае, че всяко разпоредено на основание на Директива 2008/115 задържане е строго регламентирано от разпоредбите на глава IV от същата директива, така че да се гарантира спазването на принципа на пропорционалност на предприеманите мерки и преследваните цели, от една страна, и спазването на основните права на съответните граждани на трети страни, от друга

(решение от 14 май 2020 г., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU и C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, т. 274 и цитираната съдебна практика).

- 41 В този смисъл мерките за задържане, приети на основание глава IV от Директива 2008/115, трябва по-специално да не нарушават правото на свобода, което член 6 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) гарантира на представляващите обект на тези мерки граждани на трети страни.
- 42 В това отношение е важно да се припомни, че доколкото Хартата съдържа права, съответстващи на правата, гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), член 52, параграф 3 от Хартата предвижда, че техният смисъл и обхват са същите като дадените им в посочената конвенция, като уточнява, че правото на Съюза може да предоставя по-широка защита. За целите на тълкуването на член 6 от Хартата член 5 от ЕКПЧ следва да се разглежда като минимален праг на закрила (вж. в този смисъл решение от 15 март 2017 г., Al Chodor, C-528/15, EU:C:2017:213, т. 37).
- 43 Съгласно обаче практиката на Европейския съд по правата на човека член 5, параграф 1 от ЕКПЧ изисква „мястото и условията на задържане [...] да са подходящи“ и да има „връзка между основанието, на което се допуска лишаване [от свобода], и мястото и режима на задържане“, както и да се отчита фактът, че се задържа лице, „което евентуално не е извършило други нарушения, освен свързаните с пребиваването му“ (ЕСПЧ, 13 декември 2011 г., Kanagaratnam и др. с/у Белгия, ECHR :2011 :1213JUD 001529709, § 84 и ЕСПЧ, 28 февруари 2019 г., Н. А. и др. с/у Гърция, ECHR :2019 :0228JUD001995116, § 196).
- 44 Четвърто, важно е да се отбележи, че съображение 3 от Директива 2008/115 се позовава на „насоки[те] относно принудителното връщане“, приети от Комитета на министрите на Съвета на Европа. Десетата от тези насоки предвижда, че задържаните с цел извеждане граждани на трети страни „обичайно следва да се настаняват във възможно най-кратък срок в специално предназначени за целта центрове, предлагащи материални условия и режим, съответстващи на тяхното правно положение и обслужвани от подходящо квалифициран персонал“.
- 45 От точки 34—44 от настоящото решение следва, че „специализираният център за задържане“ по смисъла на член 16, параграф 1 от Директива 2008/115 се отличава с разположение и обзавеждане на помещенията, както и с начин на организация и функциониране, които могат да принудят настаненият там незаконно пребиваващ гражданин на трета страна да остане постоянно в ограден и заключен район, ограничавайки тази принуда до строго необходимото за осигуряване на ефективна подготовка за извеждане. Приложимите в такъв център условия на задържане трябва следователно да бъдат такива, че да се избегне, доколкото е възможно, задържането на този гражданин да прилича на поставяне в присъщата за задържането с наказателна цел затворническа среда.
- 46 Тези условия на задържане трябва освен това да бъдат такива, че да гарантират спазването както на основните права, прогласени в Хартата, така и на правата, закрепени в член 16, параграфи 2—5 и в член 17 от Директива 2008/115.

- 47 На второ място, безспорно е, че в рамките на член 267 ДФЕС Съдът няма компетентност да прилага нормите на правото на Съюза към определен случай. Ето защо запитващата юрисдикция е тази, която трябва да даде правните квалификации, необходими за решаването на спора в главното производство. От друга страна, Съдът следва да ѝ предостави всички необходими указания, за да я насочи при тази преценка (решение от 3 юли 2019 г., УниКредит Лизинг, C-242/18, EU:C:2019:558, т. 48 и цитираната съдебна практика).
- 48 С оглед на това е важно да се отбележи, че запитващата юрисдикция следва да определи, като вземе предвид всички релевантни обстоятелства и извърши цялостната им преценка, дали като цяло разглежданите в главното производство място и условия са подходящи за задържане по член 15 от Директива 2008/115.
- 49 За целта следва да се уточни, първо, че по-специално в десетата и единадесетата от посочените в съображение 3 от тази директива насоки относно принудителното връщане, приети от Комитета на министрите на Съвета на Европа, са указани някои релевантни фактори, които могат да послужат като ориентир при извършване на цялостна преценка от запитващата юрисдикция.
- 50 Второ, както подчертава генералният адвокат в точка 124 от заключението си, обстоятелството, че място за задържане със собствено ръководство е административно подчинено на орган, който отговаря също и за затворите, само по себе си не е достатъчно, за да се изключи възможността това място да се квалифицира като „специализиран център за задържане“ по смисъла на член 16, параграф 1 от Директива 2008/115. Такава чисто административна обвързаност е всъщност принципно ирелевантна в това отношение. Това не би било така само ако тази обвързаност има отношение към прилагането на някои от условията на задържане.
- 51 Трето, член 16, параграф 1, второ изречение от Директива 2008/115 предвижда, че когато дадена държава членка не може да осигури настаняване в специализиран център за задържане и трябва да прибегне до настаняване в затвор, задържаните граждани на трети страни се отделят от обикновените затворници.
- 52 Следователно фактът, че незаконно пребиваващите граждани на трети страни са отделени от настанените в същия обект за задържане обикновени затворници, сам по себе си не е достатъчен, за да се приеме, че частта, в която са настанени тези граждани, представлява „специализиран център за задържане“ по смисъла на член 16, параграф 1 от Директива 2008/115.
- 53 При това положение и ако посоченото отделяне действително е гарантирано, квалифицирането на обект като „специализиран център за задържане“ в случая все пак не може автоматично да се изключи с мотива, че обособена част от комплекса, в който са задържани граждани на трети страни с цел извеждане, служи за затвор на лица, осъдени за извършването на престъпления.
- 54 Всъщност освен на това обстоятелство, при преценката си запитващата юрисдикция трябва да обърне особено внимание и на разположението на специално предназначенията за задържане на граждани на трети страни помещения, на правилата за определяне на условията на задържането им, на специфичната квалификация и задълженията на персонала в мястото за задържане, като с оглед на всички тези фактори следва да установи

дали принудата за съответните граждани на трети страни е ограничена до строго необходимото за осигуряване на ефективна процедура за връщането им и дали се избягва, доколкото е възможно, задържането да прилича на поставяне в присъщата за задържането с наказателна цел затворническа среда.

- 55 Предвид това обстоятелството, че националната правна уредба за изпълнение на наказанията е приложима, макар и по аналогия, и по отношение на задържаните с цел извеждане граждани на трети страни, е сериозен показател, че задържането не се извършва в „специализиран център за задържане“ по смисъла на член 16, параграф 1 от Директива 2008/115.
- 56 Обратно, обстоятелството, че по-голямата част от персонала, който отговаря за задържаните с цел извеждане граждани на трети страни, както и главните лица, на които е възложено функционирането на мястото на задържане, са специално обучени за целта, е аргумент в подкрепа на квалифицирането на това място като „специализиран център за задържане“. Това се отнася и за обстоятелството, че персоналят, който е в пряк контакт с тези граждани на трети страни, е назначен на работа само в мястото на задържане на тези граждани, а не едновременно и в място за настаняване на лица, осъдени за извършването на престъпления.
- 57 С оглед на всички изложени съображения на третия и четвъртия преюдициален въпрос следва да се отговори, че член 16, параграф 1 от Директива 2008/115 трябва да се тълкува в смисъл, че специално отделение на затвор — което, от една страна, макар да има собствен директор, е под ръководството на този затвор и на подчинение на отговарящия за затворите министър, и в което, от друга страна, задържаните с цел извеждане граждани на трети страни се настаняват в специални сгради, разполагащи със собствени съоръжения и отделени от другите сгради на същото отделение, в които се настаняват лица, осъдени за извършването на престъпления — може да се счита за „специализиран център за задържане“ по смисъла на тази разпоредба, ако приложимите условия на задържане на тези граждани изключват, доколкото е възможно, задържането да прилича на поставяне в затворническа среда и ако са уредени по начин, който зачита основните права, гарантирани от Хартата на основните права на Европейския съюз, и правата, закрепени в член 16, параграфи 2—5 и в член 17 от Директива 2008/115.

### ***По първия въпрос***

- 58 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали правото на Съюза, и по-конкретно член 18, параграфи 1 и 3 от Директива 2008/115 трябва да се тълкуват в смисъл, че национална юрисдикция, от която се иска да разпорежи или да продължи задържане в затвор с цел извеждане на гражданин на трета страна, трябва да може да провери дали са изпълнени условията, при които този член 18 допуска държава членка да задържи съответния гражданин в затвор.
- 59 На първо място, следва да се отбележи, че разпореждането и продължаването на задържане са аналогични по своето естество, тъй като и двете водят до лишаване от свобода на съответния гражданин на трета страна, за да се подготви връщането му и/или да се извърши процесът на извеждане (вж. в този смисъл решение от 5 юни 2014 г. *Mahdi*, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, т. 44).

- 60 На второ място, е важно да се подчертае, че член 18, параграф 1 от Директива 2008/115 допуска държава членка да вземе по отношение на условията за задържане на гражданин на трета страна спешни мерки, които дерогират мерките по член 16, параграф 1 и член 17, параграф 2 от същата директива, когато извънредно големият брой на подлежащи на връщане граждани на трети страни представлява непредвидено голяма тежест за капацитета на местата за задържане и докато трае това изключително положение. Член 18, параграф 3 освен това уточнява, че параграф 1 от същия член не разрешава на държавите членки да се отклоняват от общите задължения за вземане на всички подходящи мерки, общи или специални, за да гарантират изпълнението на задълженията, произтичащи от Директива 2008/115.
- 61 От това следва, че държава членка, която приема правна уредба като разглежданата в главното производство на основание член 18, параграф 1 от тази директива, е длъжна да спазва правните норми — освен член 16, параграф 1 и в член 17, параграф 2 от посочената директива — за разпореждане и продължаване на задържането на незаконно пребиваващи граждани на трети страни.
- 62 На трето място, следва да се подчертае, че тъй като може да засегне закрепеното в член 6 от Хартата право на свобода на съответния гражданин на трета страна, решението за разпореждане или продължаване на задържане е обвързано със спазването на стриктни гаранции, а именно защитата от произвол (вж. в този смисъл решение от 15 март 2017 г., *Al Chodor*, C-528/15, EU:C:2017:213, т. 40). Тази защита означава по-специално, че задържане може да бъде разпоредено или продължено само при спазване на общите и абстрактни правила, които определят условията и реда за задържането.
- 63 Освен това липсата на възможност за съда да провери дали решение за разпореждане на задържане на основание на Директива 2008/115 зачита правата и свободите, които правото на Съюза гарантира на незаконно пребиваващите на територията на държава членка граждани на трети страни, би противоречала на същественото съдържание на гарантираното с член 47 от Хартата право на ефективна съдебна защита (вж. в този смисъл решение от 14 май 2020 г., *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU и C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, т. 290).
- 64 Затова юрисдикция — от която се иска с оглед на правомощията ѝ и на основание на правна уредба на държава членка за прилагане на член 18 от Директива 2008/115 да разпорежи или да продължи задържане в затвор с цел извеждане на гражданин на трета страна — трябва да може, преди да приеме решение, да разгледа съвместимостта на посочената правна уредба с правото на Съюза и следователно да провери дали тази уредба е в съответствие с това, което е допустимото съгласно този член 18 (вж. по аналогия решение от 28 януари 2021 г., Специализирана прокуратура (Декларация за правата), C-649/19, EU:C:2021:75, т. 74 и цитираната съдебна практика).
- 65 За тази цел посочената юрисдикция трябва да може с оглед на всички относими фактически и правни обстоятелства да установи дали има основание — освен по принцип за задържането на съответния гражданин на трета страна — и за изпълнението му при дерогационните условия по член 18 от Директива 2008/115. Споменатата юрисдикция трябва следователно да разполага с възможност да вземе предвид както фактите и доказателствата, посочени от постановилия първоначалното задържане административен орган, така и всички евентуални съображения на съответния гражданин на трета страна. Освен това тази юрисдикция трябва да разполага с възможност да издири всички други

релевантни за решението ѝ факти и доказателства, ако прецени това за необходимо. Оттук следва, че правомощията на съдебния орган при упражняването на контрол в никакъв случай не могат да бъдат ограничавани до преценка само на фактите и доказателствата, представени от съответния административен орган (вж. по аналогия решение от 5 юни 2014 г., Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, т. 62).

- 66 Накрая, противно на поддържаното от германското правителство, задължението по член 18, параграф 2 от Директива 2008/115 съответната държава членка да информира Комисията, когато използва разрешените съгласно параграф 1 от същия член извънредни мерки, както и когато причините за прилагането им престанат да съществуват, не може да промени този извод. Всъщност тази процедура само на информиране не е равнозначна на съдебен контрол за законосъобразност на мерките за задържане, които могат да бъдат постановени на основание на последната разпоредба.
- 67 С оглед на всички изложени съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 18 от Директива 2008/115, разглеждан във връзка с член 47 от Хартата, трябва да се тълкува в смисъл, че национална юрисдикция, от която се иска в рамките на компетентността ѝ да разпорежи или да продължи задържане в затвор на гражданин на трета страна с цел извеждане, трябва да може да провери дали са изпълнени условията, при които този член 18 допуска държава членка да задържи съответния гражданин в затвор.

### ***По втория въпрос***

- 68 С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 16, параграф 1 от Директива 2008/115 трябва да се тълкува в смисъл, че национална юрисдикция може да остави без приложение правна уредба на държава членка — която допуска незаконно пребиваващи граждани на трети страни временно да бъдат задържани в затвори с цел извеждане, като бъдат отделени от обикновените затворници — ако условията, които член 18, параграф 1 и член 16, параграф 1, второ изречение от тази директива поставят за съответствието на такава правна уредба с правото на Съюза, не са или вече не са изпълнени.
- 69 В самото начало следва да се отбележи, че държавите членки имат право да дерогират принципа — който е установен в член 16, параграф 1, първо изречение от Директива 2008/115 и съгласно който задържането с цел извеждане на граждани на трети страни трябва да се извършва в специализирани центрове за задържане — както на основание на второто изречение от посочения параграф, така и на член 18 от същата директива (вж. в този смисъл решение от 2 юли 2020 г., Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, EU:C:2020:511, т. 36 и 39).
- 70 За да се отговори на втория преюдициален въпрос и независимо от факта, че разглежданата в главното производство национална правна уредба е приета на основание член 18 от Директива 2008/115, трябва следователно да се установи при какви условия държава членка може да дерогира — на основание не само на член 18, но и на член 16, параграф 1, второ изречение от Директива 2008/115 — задължението си да изпълнява мерките за задържане с цел извеждане в специализирани центрове за задържане, а след това трябва да се провери дали, ако нито една от посочените разпоредби не е приложима, юрисдикция на държава членка може да остави без приложение правна уредба на тази държава членка, съгласно която временно се разрешава задържане в затвори, но отделно от обикновените затворници, на граждани на трети страни с цел извеждане.



- 71 Първо, по отношение на член 18 от Директива 2008/115 следва най-напред да се подчертае, че тази разпоредба — след като дава право на държавите членки да дерогират някои от установените с тази директива принципи, когато присъствието на територията им на извънредно голям брой граждани на трети страни, подлежащи на връщане, представлява непредвидено голяма тежест за капацитета на специализираните центрове за задържане — трябва да се тълкува ограничително.
- 72 В това отношение обаче е важно да се отбележи, че присъствието на територията на съответната държава членка на извънредно голям брой граждани на трети страни, подлежащи на връщане, само по себе си не може да докаже, че са изпълнени условията по член 18, параграф 1 от Директива 2008/115. Всъщност съгласно член 15, параграф 1 от същата директива само част от тези граждани на трети страни могат да бъдат задържани с цел извеждане и да представляват следователно непредвидено голяма тежест за капацитета на специализираните центрове за задържане на съответната държава членка.
- 73 Затова прилагането от държава членка на признатата ѝ в член 18, параграф 1 от Директива 2008/115 възможност за дерогирание предполага тази държава членка да може да докаже, че броят на гражданите на трети страни, по отношение на които е постановено решение за задържане с цел извеждане, е толкова голям, че представлява непредвидено голяма тежест за капацитета на разположените на цялата ѝ територия специализирани центрове за задържане.
- 74 С оглед на това, що се отнася, първо, до специфичното условие за наличие на тежест за капацитета на местата за задържане на съответната държава членка, следва най-напред да се отбележи, че както по същество подчертава генералният адвокат в точка 59 от заключението си, член 18, параграф 1 от Директива 2008/115 не изисква капацитетът на специализираните центрове за задържане да бъде трайно и изцяло запълнен, а само структурно да е близо до запълване.
- 75 Обстоятелството, че в текстовете на тази разпоредба на някои езици, като например в текста на немски език, се посочва „свръхнатовареност“ (Überlastung) на капацитета на тези центрове, не променя тази констатация. Всъщност в текстовете на разпоредбата на други езици се посочва само „голяма“ тежест, както например в текстовете на френски и нидерландски език (zwaar worden belast), или „значителна“ тежест, както текстовете на испански, италиански и литовски език (importante, notevole и didelė).
- 76 Според постоянната съдебна практика обаче изцяло буквално тълкуване на текст от правото на Съюза на един или няколко езика, без да се вземат предвид текстовете на останалите езици, не може да има предимство, тъй като еднаквото прилагане на нормите на Съюза налага те да се тълкуват именно в светлината на текстовете на всички езици на Съюза. В случай на несъответствия между текстовете на различни езици на текст на Съюза съответната разпоредба трябва да се тълкува в зависимост от общата структура и целите на правната уредба, от която тя е част (решение от 27 септември 2017 г., Nintendo, C-24/16 и C-25/16, EU:C:2017:724, т. 72).
- 77 В това отношение следва да се отбележи, че тълкуването на член 18 от Директива 2008/115 — макар наистина да трябва да бъде, както беше посочено в точка 71 от настоящото решение, стриктно — трябва все пак да бъде и съобразено с преследваните с този член цели, без при това да може да го лиши от действие (вж. в този смисъл решение от 11 септември 2014 г., Fastweb, C-19/13, EU:C:2014:2194, т. 40). Възможността, която

посоченият член 18 предоставя на държавите членки, да дерогират някои разпоредби от Директива 2008/115, за да гарантират ефективността на процедурата за връщане въпреки извънредната ситуация, пред която са изправени, би била обаче в много голяма степен лишена от действие, ако държава членка бъде възпрепятствана да приеме правна уредба — позволяваща ѝ да задържа в затвор за определен период с цел извеждане граждани на трети страни — единствено поради това че през този период има или би могло да има, макар и за кратък период и много малко на брой, места в някои специализирани центрове за задържане на нейна територия.

- 78 Следователно държава членка може на основание член 18, параграф 1 от Директива 2008/115 да приеме правна уредба, която допуска настаняване в затвори на задържани с цел извеждане граждани на трети страни, макар да не е изключено в периода, през който тази държава членка използва тази възможност, в някои специализирани центрове за задържане на нейна територия временно да има свободни места.
- 79 По отношение, на второ място, на специфичното условие тежестта за капацитета на местата за задържане на съответната държава членка да е непредвидена, следва да се отбележи, че съгласно член 18, параграфи 1 и 2 от Директива 2008/115 дерогиращите мерки по член 16, параграф 1 и член 17, параграф 2 от същата директива, които могат да бъдат приети от държава членка на основание член 18, представляват неотложни и извънредни мерки. Съдът освен това вече е приел, че националните органи, отговарящи за прилагането на националното законодателство, с което се транспонира член 16 от Директива 2008/115, трябва по принцип да могат да извършат задържането в специализирани центрове за задържане (вж. в този смисъл решение от 17 юли 2014 г., Вего и Bouzalmate, C-473/13 и C-514/13, EU:C:2014:2095, т. 29).
- 80 Следователно съответната държава членка трябва да може да докаже, че към датата, на която е приела такива дерогиращи мерки, няма основания да бъде обвинявана, че е можела в по-висока степен да предвиди голямата тежест, която броят на задържаните с решение граждани на трети страни ще създаде за разположените тогава на територията ѝ специализирани центрове за задържане, както и че няма основание да бъде обвинявана, че към тази дата не е приела достатъчно структурни мерки, за да намали тази тежест върху капацитета на специализираните центрове за задържане.
- 81 От това следва, че държава членка не може по-специално да се позове на член 18 от Директива 2008/115, когато голямата тежест върху капацитета на специализираните ѝ центрове за задържане не е последица от неочаквано увеличаване на броя на задържаните граждани на трети страни, а се дължи единствено на намаляването на броя на свободните места в тези центрове или на непредвидливост от страна на националните органи.
- 82 Трето, важно е също посочената държава членка да може да докаже, че през целия период, през който дерогира принципа, установен в член 16, параграф 1, първо изречение от Директива 2008/115, основавайки се на член 18, параграф 1 от същата директива, голямата тежест по смисъла на точка 74 от настоящото решение продължава. Всъщност от член 18, параграф 1 изрично следва, че действието на такива мерки трябва да бъде прекратено веднага след отпадане на описаната в посочената разпоредба извънредна ситуация.

- 83 Освен това тази държава членка трябва за целия период, през който прилага член 18, параграф 1 от Директива 2008/115, да може да докаже невъзможността си да приеме достатъчно структурни мерки по смисъла на точка 80 от настоящото решение, за да облекчи голямата тежест върху капацитета на специализираните си центрове за задържане.
- 84 Затова член 18 от Директива 2008/115 разрешава държава членка да запази в сила правна уредба, която временно допуска задържане в затвор на граждани на трети страни с цел извеждане, докато не може разумно да се очаква, че ще преодолее голямата тежест, възникнала неочаквано и все още отразяваща се върху капацитета на всичките ѝ специализирани центрове за задържане поради извънредно големия брой на граждани на трети страни, по отношение на които е постановено решение, разпореждащо задържане с цел извеждане.
- 85 Спазването на тези условия може да наложи компетентните органи на съответната държава членка да бъдат правно задължени — поне що се отнася до случаите, когато действието на правната уредба, която тази държава членка е приела на основание член 18 от Директива 2008/115, не е само за кратък период или пък когато евентуално автоматично се продължава — да преразглеждат периодично дали извънредната ситуация продължава.
- 86 Четвърто, следва да се припомни, че както бе подчертано в точка 61 от настоящото решение, държава членка не може на основание член 18, параграф 1 от Директива 2008/115 да лиши незаконно пребиваващ гражданин на трета страна от други права, освен от правата му по член 16, параграф 1 и член 17, параграф 2 от същата директива.
- 87 Както обаче се потвърждава от съображения 13 и 16, Директива 2008/115 изрично подчинява използването на принудителни мерки, и по-конкретно на мерки за задържане, на спазването на принципа на пропорционалност, що се отнася до използваните средства и преследваните цели.
- 88 От това следва, че националната правна уредба, с която се прилага посоченият член 18, трябва да предвижда, че задържането в затвор на гражданин на трета страна с цел извеждане може да бъде разпоредено или удължено само след като конкретно за случая се разгледа дали, от една страна, към съответния момент няма каквито и да било свободни места в специализираните центрове за задържане на съответната държава членка и от друга страна, не е възможно налагането на каквато и да било друга по-лека принудителна мярка.
- 89 Освен това, когато прилага член 18 от тази директива, съответната държава членка е длъжна — съгласно член 16, параграф 3 и член 17, параграфи 3—5 от същата директива — да обръща особено внимание на положението на задържани уязвими лица, и по-конкретно на положението на малолетните и непълнолетните лица, чиито висши интереси трябва да бъдат взимани предвид като първостепенно съображение.
- 90 Ето защо, както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 70 от заключението си, уязвим гражданин на трета страна не може на основание член 18 от Директива 2008/115 да бъде задържан в затвор с цел извеждане, когато това задържане е несъвместимо със свързаните с уязвимото му положение особени потребности.
- 91 Накрая, когато използва предоставената ѝ от член 18 от Директива 2008/115 възможност, съответната държава членка трябва да зачита също закрепените в Хартата, и по-специално в член 6 от нея основни права. С оглед на това и предвид посоченото в точки 41—43 от

настоящото решение тази държава членка трябва да гарантира, че условията на задържане в затвори на граждани на трети страни с цел извеждане се различават, доколкото е възможно, от условията на задържане на настанените там лица с наказателна присъда. В това отношение е важно по-специално съответната държава членка да следи да се избягва, доколкото е възможно, възможността тези граждани да се намират в контакт с лица, осъдени за извършването на престъпления.

- 92 На второ място, член 16, параграф 1, второ изречение от Директива 2008/115 разрешава на държавите членки по изключение и извън изрично предвидените в член 18, параграф 1 от Директива 2008/115 случаи да настаняват с цел извеждане граждани на трети страни, които са в незаконен престой, в затвор, но отделно от обикновените затворници, когато поради особените обстоятелства на конкретния случай не могат да зачетат преследваните с тази директива цели, като осигурят тяхното задържане в специализирани центрове (решение от 2 юли 2020 г., Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, EU:C:2020:511, т. 39).
- 93 С оглед на това Съдът е постановил, че тази подлежаща на ограничително тълкуване разпоредба допуска по-конкретно задържане в затвор на гражданин на трета страна с цел извеждане, когато този гражданин представлява действителна, настояща и достатъчно сериозна заплахата, която засяга основен обществен интерес или вътрешната или външната сигурност на съответната държава членка, при условие че този гражданин е отделен от обикновените затворници (решение от 2 юли 2020 г., Stadt Frankfurt am Main, C-18/19, EU:C:2020:511, т. 31 и 48).
- 94 Цялостно запълване на капацитета на всички специализирани центрове за задържане, разположени на територията на дадена държава членка, което — за разлика от непредвидено голямата тежест по член 18, параграф 1 от Директива 2008/115 — е внезапно и моментно, също би могло да доведе до невъзможност тази държава членка да изпълни преследваната с Директива 2008/115 цел за гарантиране на настаняването в специализирани центрове за задържане на всички задържани с цел извеждане граждани на трети страни.
- 95 Такъв би бил случаят, ако държава членка е в положение като описаното в предходната точка, при което специализираните ѝ центрове за задържане са запълнени, и ако очевидно никаква друга по-лека принудителна мярка от задържането на гражданин на трета страна, който подлежи на връщане, не е достатъчна, за да се гарантира ефективността на процедурата му по връщане.
- 96 В такъв случай следва да се приеме, че член 16, параграф 1, второ изречение от Директива 2008/115 по принцип допуска този гражданин на трета страна да бъде временно задържан в затвор, като бъде отделен от обикновените затворници.
- 97 При това положение, като се има предвид че тази разпоредба трябва да се тълкува едновременно ограничително и в съответствие с приложното поле на член 18 от Директива 2008/115, задържането в затвор в случай като посочения в точка 95 от настоящото решение може най-напред да бъде разпоредено само за кратък период от не повече от няколко дни и само за да позволи на съответната държава членка незабавно да вземе необходимите мерки, за да гарантира на заинтересованото лице, че съвсем скоро ще бъде настанено в специализиран център за задържане. Освен това задържането не може да се обоснове с

член 16, параграф 1, второ изречение от тази директива, ако специализираните центрове за задържане на съответната държава членка са запълнени в продължение на повече от няколко дни или системно през кратки интервали от време.

- 98 Важно е също да се припомни, че такова задържане в затвор трябва да зачита както основните права, гарантирани от Хартата, така и правата, закрепени в член 16, параграфи 2 — 5 и в член 17 от Директива 2008/115.
- 99 На трето място, следва да се подчертае, че правна уредба на държава членка, която допуска да се разпореди задържане на гражданин на трета страна с цел извеждане в затвор, без да са изпълнени условията за това по член 16, параграф 1, второ изречение и член 18, параграф 1 от Директива 2008/115, нарушава правото, което член 16, параграф 1, първо изречение от същата директива предоставя на гражданите на трети страни с наложена мярка за задържане с цел извеждане, да бъдат задържани само в специализирани центрове.
- 100 Последната разпоредба обаче, от една страна, е безусловна и достатъчно точна, за да има директен ефект (вж. в този смисъл решение от 28 април 2011 г., *El Dridi*, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, т. 47).
- 101 От друга страна, по силата на принципа на предимство на правото на Съюза, в случай че му е невъзможно да тълкува националната правна уредба в съответствие с изискванията на правото на Съюза, всеки сезиран в рамките на своята компетентност национален съд в качеството си на орган на държава членка е длъжен да не прилага националните разпоредби, противоречащи на разпоредба от правото на Съюза с директен ефект, в разглеждания от него спор (решение от 14 май 2020 г., *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 PPU и C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, т. 139).
- 102 От това следва, че всеки сезиран в рамките на своята компетентност национален съд трябва — освен ако може да тълкува национална правна уредба като посочената в точка 99 от настоящото решение в съответствие с правото на Съюза — да откаже да приложи такава правна уредба в разглеждания от него спор.
- 103 От всички изложени съображения следва, че член 16, параграф 1 от Директива 2008/115, разглеждан във връзка с принципа на предимство на правото на Съюза, трябва да се тълкува в смисъл, че национална юрисдикция е длъжна да остави без приложение правна уредба на държава членка — която допуска незаконно пребиваващи граждани на трети страни временно да бъдат задържани в затвори с цел извеждане, като бъдат отделени от обикновените затворници — ако условията, които член 18, параграф 1 и член 16, параграф 1, второ изречение от тази директива поставят за съответствието на такава правна уредба с правото на Съюза, не са или вече не са изпълнени.

### **По съдебните разноски**

- 104 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:

- 1) Член 16, 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, трябва да се тълкува в смисъл, че специално отделение на затвор — което, от една страна, макар да има собствен директор, е под ръководството на този затвор и на подчинение на отговарящия за затворите министър и в което, от друга страна, задържаните с цел извеждане граждани на трети страни се настаняват в специални сгради, разполагащи със собствени съоръжения и отделени от другите сгради на същото отделение, в които се настаняват лица, осъдени за извършването на престъпления — може да се счита за „специализиран център за задържане“ по смисъла на тази разпоредба, ако приложимите условия на задържане на тези граждани изключват, доколкото е възможно, задържането да прилича на поставяне в затворническа среда и ако са уредени по начин, който зачита основните права, гарантирани от Хартата на основните права на Европейския съюз, и правата, закрепени в член 16, параграфи 2 —5 и в член 17 от Директива 2008/115.
- 2) Член 18 от Директива 2008/115, разглеждан във връзка с член 47 от Хартата на основните права, трябва да се тълкува в смисъл, че национална юрисдикция, от която се иска в рамките на компетентността ѝ да разпореди или да продължи задържане в затвор на гражданин на трета страна с цел извеждане, трябва да може да провери дали са изпълнени условията, при които този член 18 допуска държава членка да задържи съответния гражданин в затвор.
- 3) Член 16, параграф 1 от Директива 2008/115, разглеждан във връзка с принципа на предимство на правото на Съюза, трябва да се тълкува в смисъл, че национална юрисдикция е длъжна да остави без приложение правна уредба на държава членка — която допуска незаконно пребиваващи граждани на трети страни временно да бъдат задържани в затвори с цел извеждане, като бъдат отделени от обикновените затворници — ако условията, които член 18, параграф 1 и член 16, параграф 1, второ изречение от тази директива поставят за съответствието на такава правна уредба с правото на Съюза, не са или вече не са изпълнени.

Подписи