Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

16 януари 2018 година*

„Преюдициално запитване — Гражданин на трета страна, който е в незаконен престой на територията на държава членка — Заплаха за обществения ред и за националната сигурност — Директива 2008/115/ЕО — Член 6, параграф 2 — Решение за връщане — Забрана за влизане на територията на държавите членки — Сигнал с цел отказ за влизане в Шенгенското пространство — Гражданин, притежаващ валидно разрешение за пребиваване, издадено от друга държава членка — Конвенция за прилагане на Споразумението от Шенген — Член 25, параграф 2 — Процедура по консултиране между държавата членка, подала сигнала, и държавата членка, издала разрешението за пребиваване — Срок — Липса на становище от страна на консултираната договаряща държава — Последици за изпълнението на решенията за връщане и за забрана за влизане“

По дело C-240/17

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Korkein hallinto-oikeus (Върховен административен съд, Финландия) с акт от 2 май 2017 г., постъпил в Съда на 10 май 2017 г., в рамките на производство по дело

E

СЪДЪТ (пети състав),

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

генерален адвокат: J. Kokott,

секретар: R. Schiano, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 9 ноември 2017 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за E, от J. Dunder, asianajaja,

– за Maahanmuuttovirasto, от P. Lindroos, в качеството на представител,

– за финландското правителство, от J. Heliskoski, в качеството на представител,

– за белгийското правителство, от M. Jacobs, C. Pochet и C. Van Lul, в качеството на представители,

* Език на производството: фински.

– за германското правителство, от T. Henze и D. Klebs, в качеството на представители,

– за испанското правителство, от S. Jiménez García, в качеството на представител,

– за полското правителство, от B. Majczyna, в качеството на представител,

– за Европейската комисия, от C. Cattabriga, G. Wils и I. Koskinen, в качеството на представители,

– за швейцарското правителство, от E. Bichet, в качеството на представител,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 13 декември 2017 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване е относно тълкуването на член 25, параграф 2 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген от 14 юни 1985 година между правителствата на държавите от Икономическия съюз Бенелюкс, Федерална република Германия и Френската република за постепенното премахване на контрола по техните общи граници, подписана в Шенген (Люксембург) на 19 юни 1990 г. и влязла в сила на 26 март 1995 г. (ОВ L 239, 2000 г., стр. 19; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 1, стр. 183, наричана по-нататък „КПСШ“).

2 Това запитване е отправено в рамките на производство по отношение на нигерийския гражданин E по повод на постановеното на 21 януари 2015 г. решение на Maahanmuuttovirasto (Национална имиграционна служба, Финландия, наричана по-нататък „Службата“), с което тя постановява E да бъде върнат в неговата страна на произход и да му бъде наложена забрана за влизане в Шенгенското пространство.

Правна уредба

Правото на Съюза

КПСШ

3 Член 21 от КПСШ, изменена с Регламент (ЕС) № 265/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 25 март 2010 година за изменение на Конвенцията за прилагане на споразумението от Шенген и на Регламент (ЕО) № 562/2006 по отношение на движението на лица с визи за дългосрочно пребиваване (ОВ L 85, 2010 г., стр. 1), както и от Регламент (ЕС) № 610/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за изменение на Регламент (ЕО) № 562/2006 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Кодекс на Общността за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници), Конвенцията за

прилагане на Споразумението от Шенген, регламенти (ЕО) № 1683/95 и (ЕО) № 539/2001 на Съвета и регламенти (ЕО) № 767/2008 и (ЕО) № 810/2009 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 182, 2013 г., стр. 1), гласи:

„1. Чуждите граждани, които притежават валидно разрешение за пребиваване, издадено от някоя от държавите членки, могат на основание на това разрешение и на валиден пътен документ да се движат свободно до 90 дни в рамките на всеки 180 дневен период на територията на другите държави членки, при условие че отговарят на условията за влизане, посочени в член 5, параграф 1, букви а), в), и д) на Регламент (ЕО) № 562/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 г. за създаване на Кодекс на Общността за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) и не са включени в националния списък на сигнали на съответната държава членка.

2. Параграф 1 се прилага и за чуждите граждани, които притежават временни разрешения за пребиваване, изда[де]ни от една от договарящите страни и пътен документ, издаден от тази договаряща страна.

[…]“.

4 Съгласно член 23 от КПСШ:

„1. В случай че чуждият гражданин не отговаря или повече не отговаря на посочените условия за краткосрочен престой, които важат за територията на една от договарящите страни, обикновено той е длъжен незабавно да напусне територията на договарящ[ите] стран[и].

2. В случай че чуждият гражданин притежава валидно разрешение за пребиваване или валидно временно разрешение за пребиваване, издадени от друга договаряща страна, той е длъжен незабавно да отиде на територията на тази договаряща страна.

3. В случай че такъв чужд гражданин не напусне доброволно или се предполага, че няма да напусне доброволно, или незабавното му напускане се налага от съображения, които са свързани с националната сигурност или обществения ред, чужденецът трябва да бъде експулсиран от територията на договарящата страна, на чиято територия е бил задържан, при условията, предвидени в националното законодателство на тази договаряща страна. […]

4. Експулсирането може да се извърши от територията на тази страна към неговата страна на произход или към всяка друга държава, в която е възможно да бъде приет, като се прилагат съответните спогодби за реадмисия, които са сключени с договарящите страни.

[…]“.

5 Член 25 от КПСШ, изменена с Регламент № 265/2010, гласи:

„1. Когато дадена държава членка предвижда издаване на разрешение за пребиваване, тя трябва систематично да извършва търсене в Шенгенската информационна система. Когато някоя държава членка предвижда издаване на разрешение за пребиваване на чужд гражданин, за ко[го]то е подаден сигнал за целите на отказ за влизане, тя предварително се консултира с държавата членка, която е подала сигнала, и взема предвид нейните интереси; разрешението за пребиваване се издава само когато има сериозни основания, а именно такива от хуманитарен характер или свързани с международни задължения.

Когато разрешението за пребиваване бъде издадено, държавата членка, която е подала сигнала, оттегля сигнала, но въпреки това може да включи съответния чужд гражданин в националния си списък на сигнали.

1a. Преди подаването на сигнал за целите на отказ на влизане по смисъла на член 96 държавите членки проверяват националните си регистри за издадени визи за дългосрочно пребиваване или разрешения за пребиваване.

2. Когато се установи, че срещу чужд гражданин, който притежава валидно разрешение за пребиваване, издадено от една договаряща страна, е подаден сигнал за целите на отказ за влизане, договарящата страна, подала сигнала, се консултира с договарящата страната, която е издала разрешението за пребиваване, с цел да се определи дали са налице достатъчно основания за оттегляне на разрешението за пребиваване.

Ако не бъде оттеглено разрешението за пребиваване, договарящата страна, която е подала сигнала, отменя сигнала, но въпреки това може да регистрира този чужд гражданин в националния си списък на сигнали.

3. Параграфи 1 и 2 се прилагат [и] по отношение на визи за дългосрочно пребиваване“.

6 Член 96 от КПСШ гласи:

„1. Данните за чужденци, за които е подаден сигнал за целите на отказ за влизане, се въвеждат в системата на основание национален сигнал, който [е следствие от] решения на компетентни административни органи или съдилища, в съответствие с процедурата по националното законодателство.

2. Решенията могат да се основават на заплаха за обществения ред и сигурност или за националната сигурност, каквато може да представлява присъствието на чужденец на територията на договарящата страна.

Това по-специално може да приложи в случай на:

а) чужденецът е осъден за престъпление, за което се предвижда лишаване от свобода най-малко една година;

[…]“.

Директива 2008/115/ЕО

7 Съображение 14 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, стр. 98), предвижда:

„Следва да се даде европейско измерение на последствията от националните мерки за връщане, като се въведе забрана за влизане, [изключваща всяко] влизане[…] и престо[й] на територията на всички държави членки“.

8 Член 3 от Директива 2008/115 гласи следното:

„За целите на настоящата директива:

[…]

3) „връщане“ е процесът на връщане на гражданин на трета страна — при доброволно или принудително изпълнение на задължение за връщане — в:

– неговата страна на произход, или

– страна на транзитно преминаване в съответствие със споразумения на Общността или двустранни споразумения за обратно приемане или други договорености; или

– трета страна, в която гражданинът на трета страна доброволно решава да се върне и в която ще бъде приет;

4) „решение за връщане“ е административно или съдебно решение или друг акт, което определя или обявява за незаконен престоя на гражданин на трета страна и налага или постановява задължение за връщане“;

5) „извеждане“ е принудителното изпълнение на задължението за връщане и по-специално физическото транспортиране извън държавата членка;

6) „забрана за влизане“ е административно или съдебно решение или [друг] акт, с което се забраняват влизането и престоят на територията на държавите членки за определен период, [и което] придружава[…] решение за връщане;

[…]

8) „доброволно напускане“ е изпълнение на задължението за връщане в срока, определен за тази цел в решението за връщане;

[…]“.

9 Член 6 от тази директива гласи следното относно решенията за връщане, с което се прекратява незаконно пребиваване:

„1. 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“.

2. От граждани на трети страни, които са в незаконен престой на територията на държава членка и притежават валидно разрешение за пребиваване или друго разрешение, даващо право на престой, което е издадено от друга държава членка, се изисква незабавно да отидат на територията на тази друга държава членка. В случай че засегнатият гражданин на трета страна не се съобрази с това изискване или когато незабавното напускане на гражданина на трета страна се налага поради основания, свързани с обществения ред или националната сигурност, се прилага параграф 1.

[…]“.

10 Член 7, параграф 1 от същата директива гласи:

„В решението за връщане се предвижда подходящ срок за доброволно напускане с продължителност от седем до тридесет дни […]“.

11 Съгласно член 8 от Директива 2008/115:

„1. Държавите членки предприемат всички необходими мерки, за да изпълнят принудително решението за връщане, ако не е бил предоставен срок за доброволно напускане съгласно член 7, параграф 4 или ако задължението за връщане не е било изпълнено в рамките на предоставения съгласно член 7 срок за доброволно напускане.

2. Ако държавата членка е предоставила срок за доброволно напускане съгласно член 7, решението за връщане може да се изпълни принудително само след изтичане на срока, освен ако по време на този срок не възникне опасност по смисъла на член 7, параграф 4.

3. Държавите членки могат да приемат отделно административно или съдебно решение или акт за постановяване на извеждането“.

[…]“.

12 Член 11, параграф 1 от същата директива предвижда:

Решенията за връщане се придружават от забрана за влизане:

а) ако не е предоставен срок за доброволно напускане; или

б) ако задължението за връщане не е било изпълнено.

В останалите случаи решенията за връщане могат да бъдат придружени от забрана за влизане“.

13 Член 21 от Директива 2008/115 урежда отношението между разпоредбите на тази директива и разпоредбите на КПСШ. В това отношение следва да се уточни, че разпоредбите на директивата заменят по-специално разпоредбите на член 23 от конвенцията.

Регламент (ЕО) № 1987/2006

14 Съгласно член 24 от Регламент (ЕО) № 1987/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 2006 година. за създаването, функционирането и използването на Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II) (ОВ L 381,2006 г.,стр. 4; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 9, стр. 76):

„1. Данните за граждани на трети страни, по отношение на които е бил издаден сигнал с цел отказ за влизане или пребиваване, се въвеждат на основата на национален сигнал след решение, взето от компетентните административни органи или съдилища, в съответствие с правилата на процедурата, предвидена в националното законодателство и което е взето въз основа на индивидуална оценка. Обжалванията на такива решения се извършват в съответствие с националното законодателство.

2. Сигнал може да бъде въведен, когато решението по параграф 1 се основава на заплаха за обществения ред или обществената сигурност, или за националната сигурност, която може да бъде причинена от присъствието на въпросния гражданин на трета страна на територията на държава членка. Такова положение може да възникне по-специално в случай на:

а) гражданин на трета страна, който е бил осъден в държава членка за престъпление, наказуемо с лишаване от свобода за срок от поне една година;

[…]

3. Сигнал може да бъде въведен също така, когато решението по параграф 1 се основава на факта, че спрямо гражданина на трета страна е била прилагана мярка, свързана с експулсиране, отказ за влизане или принудително отвеждане, която не е била отменена или спряна и която включва или е придружена със забрана за влизане или, където това е приложимо, забрана за пребиваване въз основа на неспазване на националните разпоредби за влизане или пребиваване на граждани на трети страни.

[…]“.

Финландското право

15 В член 11, първа алинея, точка 5 от ulkomaalaislaki 301/2004 (Закон за чужденците) е направено уточнението, че за да бъде допуснат на територията на Финландия, чужденецът не трябва да бъде смятан за опасност за обществения ред, за обществената сигурност и за общественото здраве или за международните отношения на Финландия.

16 Съгласно член 149 от този закон гражданинът на трета страна, който пребивава незаконно на територията на Финландия или чиято молба за издаване на разрешение за пребиваване е била отхвърлена и който притежава издадено от друга държава — членка на Европейския съюз, валидно разрешение за пребиваване или друго разрешение, даващо право на престой, е длъжен незабавно да отиде на територията на тази друга държава членка. Ако съответният гражданин не изпълни това задължение или когато незабавното напускане на гражданина на трета страна се налага поради основания, свързани с обществения ред или националната сигурност, се приема решение за неговото експулсиране.

17 В член 150, първа алинея от Закона за чужденците се добавя, че решението за връщане на чужденец може да бъде придружено от забрана за влизане. Подобна забрана се налага, ако не е предоставен срок за доброволно напускане, какъвто е случаят, когато лицето се счита за опасност за обществения ред или за обществената сигурност.

18 Освен това член 150, втора алинея от този закон уточнява, че на чужденец, който е осъден и на когото е наложено наказание за извършено тежко престъпление, може да бъде наложена забрана за влизане до постановяването на ново разпореждане, когато този чужденец представлява сериозна заплаха за обществения ред или за обществената сигурност.

19 От член 150, трета алинея от Закона за чужденците следва, че забраната за влизане на националната територия се налага, когато чужденецът притежава неоттеглено разрешение за пребиваване в друга шенгенска държава.

20 При преценката на въпроса за връщането на чужденец, както и на въпроса за приемането на забрана за влизане и нейната продължителност, член 146, първа алинея от Закона за чужденците изисква да се вземат предвид в тяхната цялост фактите, върху които се основава решението, а най-малкото — продължителността и целта на престоя на чужденеца в държавата, както и видът на издадено на чужденеца разрешение за пребиваване, неговата връзката с Финландия, както и наличието на семейни, културни или социални връзки с неговата държава по произход. Ако мотив за постановяване на връщането или придружаващата го забрана за влизане е престъпната дейност на лицето в чужбина, трябва да се вземат предвид естеството и тежестта на престъплението, както и следващата от него вреда или опасност за обществената сигурност или за отделни лица.

21 Освен това при преценката на въпроса за приемането на решението относно забраната за влизане и нейната продължителност член 146, втора алинея от Закона за чужденците изисква да се вземе предвид запазването на семейните или професионалните връзки на чужденеца с Финландия или с друга държава от Шенгенското пространство — връзки, чието запазване би се оказало изключително трудно вследствие на забраната за влизане.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

22 E притежава разрешение за пребиваване, издадено от испанската държава и валидно до 11 февруари 2018 г. Той живее в Испания в продължение на четиринадесет години, където той има семейни връзки.

23 С присъда от 24 януари 2014 г., влязла в законова сила, E е осъден във Финландия на пет години лишаване от свобода за извършването на различни престъпления, с които се нарушава законодателството относно наркотичните вещества.

24 С решение от 21 януари 2015 г. Службата разпорежда незабавното връщане на жалбоподателя в главното производство в Нигерия и като допълнение към това решение налага забрана за влизане в Шенгенското пространство до постановяване на ново разпореждане.

25 Службата мотивира решението си, като посочва, че с оглед на извършените от E престъпления той представлява опасност за обществения ред и националната сигурност.

26 На основание на член 25, параграф 2 от КПСШ на 26 януари 2015 г. Службата започва процедура по консултиране с компетентните испански органи, за да определи дали тези мотиви са достатъчни, за да бъде отнето издаденото от испанската държава на жалбоподателя в главното производство разрешение за пребиваване.

27 Тъй като липсва отговор от посочените органи, на 20 юни 2016 г. Службата изпраща нова покана. По искане на същите органи Службата им изпраща постановената от наказателен съд присъда, с която е осъден E. Отправените впоследствие други две искания на Службата не дават резултат.

28 Тъй като следва да прецени законосъобразността както на решението за връщане на жалбоподателя в главното производство в неговата страна на произход, така и на забраната за влизане в Шенгенското пространство, запитващата юрисдикция поставя въпроси относно предвидените в член 25, параграф 2 от КПСШ последици от процедурата по консултиране.

29 От една страна, от тази разпоредба не следвало ясно до каква степен тази процедура е обвързваща за органите на държавата членка, приела решение за връщане, придружено от забрана за влизане. От друга страна, не било изяснено какви действия следвало да предприемат тези органи в хипотезата на бездействие на органите, до които е адресирано искането за консултиране.

30 При тези обстоятелства Korkein hallinto oikeus (Върховен административен съд, Финландия) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Има ли предвиденото в член 25, параграф 2 от [КПСШ] задължение за консултиране между договарящите се държави правна последица, на която гражданинът на трета страна да може да се позове, когато договаряща държава наложи спрямо него забрана за влизане на цялата

територия на Шенгенското пространство и приеме решение за връщане в страната му на произход с мотива, че представлява опасност за обществения ред и обществената сигурност?

2) Ако член 25, параграф 2 от [КПСШ] е приложим при приемането на решението, с което се забранява влизането, трябва ли консултациите да започнат преди приемането на решението, забраняващо влизането, или тези консултации могат да бъдат водени само след като е взето решението за връщане и след като е наложена забраната за влизане?

3) Ако консултациите могат да бъдат водени само след като е взето решението за връщане и след като е наложена забраната за влизане, представлява ли фактът, че консултациите са в ход между договарящите държави и че другата договаряща държава не е обявила дали възнамерява да оттегли разрешението за пребиваване на гражданина на третата страна, пречка за връщането на гражданина на третата страна в неговата страна на произход и за влизането в сила на забраната за влизане на цялата територия на Шенгенското пространство?

4) Как трябва да постъпи договаряща държава, когато въпреки отправени повторни искания издалата разрешение за пребиваване договаряща държава не взема становище по оттеглянето на разрешение за пребиваване, което е издала на гражданина на трета страна?“.

Производството пред Съда

31 Запитващата юрисдикция е поискала настоящото преюдициално запитване да се разгледа по реда на спешното преюдициално производство по член 107 от Процедурния правилник на Съда. В отговор на искане на Съда за разяснения на 2 юни 2017 г. Korkein hallinto-oikeus (Върховен административен съд) уточнява, че считано от 24 януари 2016 г., изпълнението на наложеното на E наказание лишаване от свобода е отложено при условията на условно осъждане, като от този момент на E не е налагана никаква мярка, включваща лишаване от свобода. При тези условия на 8 юни 2017 г. по предложение на съдията докладчик и след изслушване на генералния адвокат пети съдебен състав реши да не уважи искането на тази юрисдикция.

32 Въпреки това и предвид обстоятелствата в главното производство с решение от 12 юни 2017 г. председателят на Съда постанови това дело да бъде разгледано с предимство на основание на член 53, параграф 3 от Процедурния правилник.

По преюдициалните въпроси

По втория въпрос

33 С втория поставен въпрос, който следва да се разгледа на първо място, запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали член 25, параграф 2 от КПСШ трябва да се тълкува в смисъл, че когато договаряща държава възнамерява да пристъпи към експулсиране и налагане на забрана за влизане и пребиваване в Шенгенското пространство на гражданин на трета страна, който притежава издадено от друга договаряща държава валидно разрешение за пребиваване, придружено от забрана за влизане на този гражданин, първата държава следва да проведе предвидената в тази разпоредба процедура по консултиране, преди да приеме решение за връщане, или тази процедура може да бъде проведена и след приемането на това решение.

34 Както следва от текста на повечето езици на член 25, параграф 2, първа алинея от КПСШ, само когато по отношение на притежаващ разрешение за пребиваване гражданин на трета страна в Шенгенската информационна система е подаден сигнал за целите на отказ за влизане, подалата сигнала договаряща държава има задължение да се консултира с договарящата държава, която е издала разрешението за пребиваване.

35 В член 25, параграф 2, втора алинея от КПСШ се уточнява също така, че ако разрешението за пребиваване не бъде оттеглено, първата държава отменя сигнала за отказ за влизане.

36 Следователно предвидената в посочения член 25, параграф 2 процедура по консултиране по принцип трябва да бъде започната едва след като в Шенгенската информационна система е подаден сигнал за целите на отказ за влизане по отношение на гражданина на трета страна и съответно след като в негова тежест вече е взето решение за връщане, придружено от забрана за влизане.

37 Въпреки това, с цел да се предостави пълен отговор на запитващата юрисдикция, следва да се добави, че член 25, параграф 2 от КПСШ не забранява договарящата държава, която иска да експулсира подобен гражданин на трета страна, както и да му наложи забрана за влизането и пребиваването в Шенгенското пространство, да започне предвидената в тази разпоредба процедура по консултиране дори и преди приемането на решение за връщане, придружено от забрана за влизане на съответния гражданин.

38 В действителност с оглед, от една страна, на преследваната с член 25, параграф 2 от КПСШ целта, която е да се избегне противоречиво положение, в което гражданин на трета страна би притежавал едновременно валидно разрешение за пребиваване, издадено от една договаряща държава, и по отношение на когото в Шенгенската информационна система е подаден сигнал за целите на отказ за влизане, и от друга страна, с оглед на принципа на лоялно сътрудничество, уреден в член 4, параграф 3 ДЕС, е желателно тази процедура по консултиране да бъде започната във възможно най-кратък срок.

39 Ето защо на втория поставен въпрос трябва да се отговори, че член 25, параграф 2 от КПСШ следва да се тълкува в смисъл, че макар и да е възможно договарящата държава, която възнамерява да приеме решение за връщане, придружено от забрана за влизане и пребиваване в Шенгенското пространство, по отношение на гражданин на трета страна, който притежава издадено от друга договаряща държава разрешение за пребиваване, да започне предвидената в тази разпоредба процедура по консултиране дори преди приемането на това решение, тази процедура трябва във всички случаи да бъде започната веднага след като е прието подобно решение.

По третия и четвъртия въпрос

40 С поставените трети и четвърти въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да установи какви са последиците, които започналата процедурата по консултиране съгласно член 25, параграф 2 от КПСШ договаряща държава трябва да изведе от липсата на отговор от страна на консултираната договаряща държава, по-специално що се отнася до изпълнението на решението за връщане и на забраната за влизане в Шенгенското пространство, наложена по отношение на гражданин на трета страна, който притежава валидно разрешение за пребиваване, издадено от консултираната договаряща държава.

41 В самото начало следва да се припомни, че преди да бъде изменена с Регламент № 562/2006, КПСШ определя по-специално условията, на които трябва да отговарят гражданите на трети страни при влизане и пребиваване за по-малко от три месеца в Шенгенското пространство. За

разлика от това разрешенията за пребиваване с продължителност над 90 дни се уреждат, в по-голямата им част, от националното законодателство на държавите членки, без да се засягат тези условия за влизане. Освен това с издаването на такова разрешение за пребиваване от договаряща държава съгласно член 21 от КПСШ се предоставя и правото на неговия притежател да се придвижва свободно за срок от максимум три месеца на територията на другите договарящи държави, ако това лице изпълнява посочените в този член условия.

42 Съгласно член 1 от Директива 2008/115 тази 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. Както се посочва в съображение 14 от тази директива, тя придава европейско измерение на последиците от националните мерки за връщане, като се въвежда забрана за влизане, изключваща всяко влизане и всеки престой на територията на всички държави членки.

43 От всички изложени съображения следва, че всяко решение, прието от държава членка на основание на Шенгенската конвенция, относно влизането и пребиваването на гражданин на трета страна съгласно Регламент № 562/2006, както и всяко решение за връщане и за забрана за влизане на такъв гражданин, прието на основание на Директива 2008/115, поражда действие за другите държави членки и за другите договарящи държави по КПСШ.

44 В този контекст член 23, параграфи 2 и 4 от КПСШ урежда хипотезата, в която гражданин на трета страна пребивава незаконно на територията на договаряща държава, но също така е притежател на разрешение за пребиваване, издадено от друга договаряща държава. От член 21 от Директива 2008/115, който е относно отношенията между тази директива и КПСШ, следва обаче, че посоченият член 23 е заменен с разпоредбите на посочената директива.

45 Във връзка с това, подобно на член 23, параграфи 2—4 от КПСШ, член 6, параграф 2 от Директива 2008/115 предвижда задължението за незаконно пребиваващия в държава членка гражданина на трета страна незабавно да отиде на територията на издалата разрешението за пребиваване държава членка, като, в случай че този гражданин не изпълни това задължение или когато незабавното напускане се налага поради основания, свързани с обществения ред или националната сигурност, следва да бъде прието решение за връщането на посочения гражданин.

46 Както отбелязва генералният адвокат в точка 63 от представеното заключение, от това следва, че в положение, в което гражданин на трета страна, притежаващ издадено от държава членка разрешение за пребиваване, е в незаконен престой на територията на друга държава членка, следва да му бъде разрешено да замине за издалата разрешението за пребиваване държава членка, вместо той да бъде задължаван незабавно да се върне в своята страна на произход по-специално ако това се изисква от обществения ред или националната сигурност.

47 В конкретния случай следва да се припомни: че E притежава издадено от испанската държава валидно разрешение за пребиваване и той е в незаконен престой на територията на Финландия; че е прието решение за неговото връщане, придружено от забрана за влизането му в Шенгенското пространство, тъй като финландските власти го разглеждат като заплаха за обществения ред и националната сигурност; че на 26 януари 2015 г. тези органи са започнали процедурата по консултиране по член 25, параграф 2 от КПСШ и че оттогава испанските органи все още не са оповестили своите намерения за запазване или отнемане на разрешението за пребиваване на E.

48 От една страна, що се отнася, до възможността при тези обстоятелства финландските органи да приемат решение за връщане и придружаваща го забрана за влизане по отношение на E, от самия текст на член 6, параграф 2 от Директива 2008/115 следва, че тези органи са били длъжни да приемат такова решение за връщане, като съгласно член 11 от тази директива това решение следва да бъде придружено от забрана за влизане, при условие че общественият ред и

националната сигурност налагат това, което обаче националният съд има задължение да провери с оглед на относимата практика на Съда (вж. в този смисъл решение от 11 юни 2015 г., Zh. и O., C-554/13, EU:C:2015:377, т. 50—52 и 54).

49 В конкретното дело следва да се припомни, че държавата членка е длъжна да преценява понятието „опасност за обществения ред“ по смисъла на Директива 2008/115 в зависимост от конкретния случай, за да провери дали личното поведение на съответния гражданин на трета страна представлява действителна и настояща опасност за обществения ред, като се има предвид, че обстоятелството, че посоченият гражданин е бил осъден с наказателна присъда, само по себе си не е достатъчно, за да характеризира наличието на такава опасност (вж. в този смисъл решение от 11 юни 2015 г., Zh. и O., C-554/13, EU:C:2015:377, т. 50 и 54).

50 От друга страна, що се отнася до възможността посочените органи да изпълнят това решение при обстоятелствата в делото по главното производство, следва да се приеме, че съгласно член 8 от Директива 2008/115 финландските органи имат основание да пристъпят незабавно към експулсирането на E, без да се засяга възможността му да упражнява правата си, които той черпи от издаденото от испанските органи разрешение за пребиваване, като впоследствие отиде в Испания. Обстоятелството, че предвидената в член 25, параграф 2 от КПСШ процедура по консултиране е все още в ход, не поставя под въпрос това тълкуване.

51 Както следва от точка 39 от настоящото съдебно решение, член 25, параграф 2 от КПСШ допуска също така сигналът за целите на отказа за влизане да бъде подаден в Шенгенската информационна система, докато е все още в ход предвидената в тази разпоредба процедура. Въпреки това втората алинея от тази разпоредба предвижда, че сигналът следва да бъде отменен, „[а]ко не бъде оттеглено разрешението за пребиваване“.

52 В това отношение следва да се припомни, че член 25, параграф 2 от КПСШ има за цел посредством предвидената в него процедура по консултиране да предотвратява случаите, в които по отношение на един и същ гражданин на трета страна са паралелно налице подаден от договаряща държава сигнал за целите на отказ за влизане и издадено от друга договаряща държава валидно разрешение за пребиваване.

53 Така, в съответствие със закрепения в член 4, параграф 3 ДЕС принцип на лоялно сътрудничество органите на консултираната държава членка са длъжни да изразят своето становище относно запазването или отмяната на разрешението за пребиваване на гражданина на трета страна, и то в рамките на съобразен с конкретния случай разумен срок, който е от естеството да предостави на тези органи необходимото време за събиране на относимата информация (вж. по аналогия решение от 5 април 2016 г., Aranyosi и Căldăraru, C-404/15 и C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, т. 97).

54 В случая обаче е очевидно, че испанските органи не са спазили такъв срок. При това положение, след като е изтекъл този срок, доколкото разглежданото разрешение за пребиваване е валидно и не е официално оттеглено от тези органи, и за да се избегне както продължителното съществуване на противоречиво положение, като посоченото в точка 52 от настоящото съдебно решение, така и следващата от подобно положение правна несигурност за съответния гражданина на трета страна, финландските органи трябва да пристъпят към оттегляне на сигнал за целите на отказ за влизане и ако това е необходимо, те следва да впишат гражданина на трета страна в националния си списък на сигнали.

55 С оглед на всички тези съображения на трети и четвърти въпрос трябва да се отговори, че член 25, параграф 2 от КПСШ следва да се тълкува в смисъл, че не е налице пречка решението за връщане, придружено от забрана за влизане, прието от договаряща държава по отношение на гражданин на трета страна, който притежава издадено от друга договаряща държава валидно разрешение за пребиваване, да бъде изпълнено, независимо че е в ход предвидената в тази

разпоредба процедурата по консултиране, при положение че подалата сигнала договаряща държава има основания да смята, че посоченият гражданин представлява заплаха за обществения ред или за националната сигурност, без с това да се засяга възможността този гражданин да упражнява правата, които той черпи от това разрешение за пребиваване, като впоследствие отиде на територията на втората договаряща държава. Въпреки това след изтичането на разумен срок след началото на процедурата по консултиране и при положение че липсва отговор от страна на консултираната договаряща държава, подалата сигнала договаряща държава е длъжна да пристъпи към оттегляне на сигнала за целите на отказ за влизане и доколкото е необходимо, следва да впише гражданина на трета страна в националния си списък на сигнали.

По първия въпрос

56 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали член 25, параграф 2 от КПСШ следва да се тълкува в смисъл, че гражданинът на трета страна, който притежава издадено от договаряща държава валидно разрешение за пребиваване и по отношение на когото е прието решение за връщане, придружено от забрана за влизане в друга договаряща държава, може да се позовава пред националния съд на правните последици, произтичащи от предвидената в тази разпоредба процедура по консултиране.

57 В това отношение, макар тази разпоредба да урежда процедурата между органите на договарящите държави, това не влияе върху възможността тази процедура да има конкретно въздействие и върху правата и интересите на физическите лица.

58 Всъщност следва да се припомни, че тази разпоредба урежда ясно, точно и безусловно процедурата по консултиране, която трябва задължително да бъде започната от договаряща държава, имаща намерение да забрани на гражданин на трета страна, който притежава издадено от друга договаряща държава валидно разрешение за пребиваване, да влиза в Шенгенското пространство. Освен това вследствие на обстоятелството, че втората държава смята за необходимо да запази издаденото от нея разрешение за пребиваване, за първата държава се поражда също толкова ясно, точно и безусловно задължение да оттегли сигнала за целите на отказ за влизане и да го трансформира, доколкото това е необходимо, в сигнал в националния ѝ списък на сигнали.

59 При тези условия следва да се приеме, че лице като E има основания да се позовава пред националния съд на предвидената в член 25, параграф 2 от КПСШ процедура по консултиране, и по-специално на задълженията на посочената подала сигнала държава да започне тази процедура, и в зависимост от резултатите от нея да пристъпи към оттегляне на подадения относно него сигнал за целите на отказ за влизане в Шенгенското пространство.

60 Ето защо на първия въпрос трябва да се отговори, че член 25, параграф 2 от КПСШ следва да се тълкува в смисъл, че гражданин на трета страна, притежаващ издадено от договаряща държава валидно разрешение за пребиваване, по отношение на когото в друга договаряща държава е прието решение за връщане, придружено от забрана за влизане, може да се позовава пред националния съд на правните последици от процедурата по консултиране, за която има задължение подалата сигнала договаряща държава, както и на произтичащите от това изисквания.

По съдебните разноски

61 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 25, параграф 2 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген от 14 юни 1985 година между правителствата на държавите от Икономическия съюз Бенелюкс, Федерална република Германия и Френската република за постепенното премахване на контрола по техните общи граници, подписана в Шенген на 19 юни 1990 г. и влязла в сила на 26 март 1995 г., следва да се тълкува в смисъл, че макар и да е възможно договарящата държава, която възнамерява да приеме решение за връщане, придружено от забрана за влизане и пребиваване в Шенгенското пространство, по отношение на гражданин на трета страна, който притежава издадено от друга договаряща държава разрешение за пребиваване, да започне предвидената в тази разпоредба процедура по консултиране дори преди приемането на това решение, тази процедура трябва във всички случаи да бъде започната веднага след като е прието подобно решение.**

2) **Член 25, параграф 2 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген следва да се тълкува в смисъл, че не е налице пречка решението за връщане, придружено от забрана за влизане, прието от договаряща държава по отношение на гражданин на трета страна, който притежава издадено от друга договаряща държава валидно разрешение за пребиваване, да бъде изпълнено, независимо че е в ход предвидената в тази разпоредба процедурата по консултиране, при положение че подалата сигнала договаряща държава има основания да смята, че посоченият гражданин представлява заплаха за обществения ред или за националната сигурност, без с това да се засяга възможността този гражданин да упражнява правата, които той черпи от това разрешение за пребиваване, като впоследствие отиде на територията на втората договаряща държава. Въпреки това след изтичането на разумен срок след началото на процедурата по консултиране и при положение че липсва отговор от страна на консултираната договаряща държава, подалата сигнала договаряща държава е длъжна да пристъпи към оттегляне на сигнала за целите на отказ за влизане и доколкото е необходимо, следва да впише гражданина на трета страна в националния си списък на сигнали.**

3) **Член 25, параграф 2 от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген следва да се тълкува в смисъл, че гражданин на трета страна, притежаващ издадено от договаряща държава валидно разрешение за пребиваване, по отношение на когото в друга договаряща държава е прието решение за връщане, придружено от забрана за влизане, може да се позовава пред националния съд на правните последици от процедурата по консултиране, за която има задължение подалата сигнала договаряща държава, както и на произтичащите от това изисквания.**

Подписи