



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

19 март 2019 година *

„Преюдициално запитване — Пространство на свобода, сигурност и правосъдие — Контрол на границите, убежище и имиграция — Регламент (ЕС) 2016/399 — Член 32 — Временно повторно въвеждане на контрол на вътрешните граници от държава членка — Незаконно влизане на гражданин на трета страна — Приравняване на вътрешните граници на външни граници — Директива 2008/115/ЕО — Приложно поле — Член 2, параграф 2, буква а)“

По дело C-444/17

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Cour de cassation (Франция) с акт от 12 юли 2017 г., постъпил в Съда на 21 юли 2017 г., в рамките на производство по дело

Préfet des Pyrénées-Orientales

срещу

Abdelaziz Arib,

Procureur de la République près le tribunal de grande instance de Montpellier,

Procureur général près la cour d'appel de Montpellier,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: К. Lenaerts, председател, R. Silva de Lapuerta, заместник-председател, А. Prechal, Е. Regan, Т. von Danwitz, С. Toader и С. Lycourgos (докладчик), председатели на състави, А. Rosas, Е. Juhász, М. Ilešič, J. Malenovský, М. Safjan, D. Šváby, С. G. Fernlund и С. Vajda, съдии,

генерален адвокат: М. Szpunar,

секретар: V. Giacobbo-Peyronnel, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 12 юни 2018 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за préfet des Pyrénées-Orientales, от F.-H. Briard и S. Bonichot, адвокати,
- за френското правителство, от Е. de Moustier, Е. Armoët и D. Colas, в качеството на представители,

* Език на производството: френски.

- за германското правителство, от R. Kanitz, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от C. Cattabriga и G. Wils, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 17 октомври 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 32 от Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 г. относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) (ОВ L 77, 2016 г., стр. 1, наричан по-нататък „Кодексът на шенгенските граници“), както и на член 2, параграф 2, буква а) и член 4, параграф 4 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 в рамките на спор между префекта на Източни Пиринеи, Франция и г-н Abdelaziz Arib, прокурора на Републиката към Tribunal de grande instance de Montpellier (Окръжен съд Монпелие, Франция) и апелативния прокурор към Cour d'appel de Montpellier (Апелативен съд Монпелие, Франция) относно продължаване на срока на временното настаняване на г-н Arib, незаконно влязъл на територията на Франция.

Правна уредба

Правото на Съюза

КПСШ

- 3 Конвенцията за прилагане на Спогодбата 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. (ОВ L 239, 2000 г., стр. 19; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 1, стр. 183, наричана по-нататък „КПСШ“), е част от достиженията на правото от Шенген.
- 4 Член 26 от КПСШ гласи:

„1. Договарящите страни се задължават като предмет на задълженията, които произтичат от присъединяването им към Женевската конвенция от 28 юли 1951 г. за статута на бежанците, изменена с Нюйоркския протокол от 31 януари 1967 г., да въведат в своите национални законодателства следните правила:

 - а) ако на чужд гражданин е отказано право на влизане на територията на една от договарящите страни, превозачът, който го е превозил до външната граница чрез въздушен, морски и сухоземен транспорт, е длъжен да го върне незабавно за своя сметка. При искане от страна

на граничните органи превозвачът е длъжен да върне чуждия гражданин в третата държава, от която е бил превозен до третата държава, издала пътния документ, с който той пътува, или в друга трета държава, в която те са сигурни, че ще бъде приет;

б) превозвачът е длъжен да предприеме всички необходими мерки, за да гарантира, че чужд гражданин, който е превозван с въздушен или морски транспорт, притежава пътните документи, които се изискват за влизане на територията на съответната договаряща страна.

2. Договарящите страни предприемат мерки в съответствие със задълженията, които произтичат от присъединяването им към Женевската конвенция за статута на бежанците от 28 юли 1951 г., изменена с Нюйоркския протокол от 31 януари 1967 г., и при спазване на тяхното конституционно право, да установят санкции за превозвачите, които превозват с въздушен или морски транспорт, чужди граждани, непритежаващи необходимите пътни документи, от трета държава към територии на договарящите страни.

3. Разпоредбите на параграф 1, буква б) и параграф 2 се прилагат също така към международните автобусни превозвачи на групи от лица по сухопътен маршрут, като се изключи граничният трафик“.

Кодексът на шенгенските граници

5 Съгласно член 2 от Кодекса за шенгенските граници:

„По смисъла на настоящия регламент се прилагат следните определения:

1. „вътрешни граници“ означава:

- а) общите сухопътни граници, включително реки и езера, на държавите членки;
- б) летищата на държавите членки за вътрешни полети;
- в) морски, речни и езерни пристанища на държавите членки за редовни вътрешни фериботни превози;

2. „външни граници“ означава сухопътните граници на държавите членки, включително границите по реки и езера, морски граници и техните летища, речни пристанища, морски пристанища и езерни пристанища, доколкото те не представляват вътрешни граници;

[...]“.

6 Член 5 от Кодекса гласи:

„1. Външните граници могат да се преминават единствено на гранично-пропускателни пунктове, и то в рамките на определеното работно време. Работното време ясно се обозначава на гранично-пропускателните пунктове, които не са отворени 24 часа в денонощието.

Държавите членки изпращат списъци с гранично-пропускателните си пунктове на Комисията в съответствие с член 39.

[...]

3. Без да се засягат изключенията, предвидени в параграф 2, или задълженията на държавите членки за международна закрила, те въвеждат санкции в съответствие с вътрешното си право за незаконно преминаване на външните граници извън контролно-пропускателните пунктове и извън определеното работно време. Тези санкции са ефективни, съразмерни и възпиращи“.

7 Член 13, параграф 1 от същия кодекс предвижда:

„Основната цел на наблюдението на границата е да се предотврати неразрешеното преминаване на границата, да се противодейства на трансграничната престъпност и да се предприемат мерки срещу лица, които са преминали границата незаконно. Лице, което незаконно е преминало граница и което няма право на престой на територията на съответната държава членка, се задържа и за него се прилагат процедурите, съобразени с Директива 2008/115/ЕО“.

8 Съгласно член 14 от Кодекса за шенгенските граници:

„1. На гражданин на трета страна, който не отговаря на условията за влизане, установени в член 6, параграф 1, и не спада към категориите лица, посочени в член 6, параграф 5, се отказва влизане на териториите на държавите членки. Това не накърнява прилагането на специални разпоредби относно правото на убежище и международна закрила или относно издаването на визи за дългосрочно пребиваване.

[...]

4. Граничните служители гарантират, че гражданин на трета страна, на когото е забранено влизане, няма да влезе на територията на съответната държава членка.

[...]

6. Подробни правила относно отказа за влизане се съдържат в част А от приложение V“.

9 Член 23 от посочения кодекс, озаглавен, „Проверки на територията“, гласи:

„Отсъствието на граничен контрол на вътрешните граници не накърнява:

a) упражняването на полицейски правомощия от компетентните органи на държавите членки съгласно националното им законодателство, доколкото упражняването на тези правомощия няма ефект, равностоен на гранични проверки; това важи също така за граничните зони. По смисъла на първото изречение упражняването на полицейски правомощия не може по-специално да се смята за равностойно на извършването на гранични проверки, когато полицейските мерки:

- i) нямат за цел граничен контрол;
- ii) се основават на обща полицейска информация и опит по отношение възможни заплахи за обществената сигурност и целят по-специално да се противопоставят на презграничната престъпност;
- iii) са планирани и изпълнени по начин, който ясно се различава от системните проверки на лица на външните граници;
- iv) са извършени въз основа на проверки на място;

[...]“.

10 Съгласно член 25 от същия кодекс:

„1. В случай че в пространството без граничен контрол на вътрешните граници съществува сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност в държава членка, тази държава членка може по изключение да въведе повторно граничен контрол на всички или на отделни участъци от вътрешните си граници за ограничен срок, ненадвишаващ 30 дни, или за предполагаемия период на сериозната заплаха, ако неговата продължителност надхвърля 30

дни. Обхватът и продължителността на временното повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници не излизат извън рамките на строго необходимото в отговор на сериозната заплаха.

2. Граничен контрол на вътрешните граници се въвежда повторно само като крайна мярка и в съответствие с членове 27, 28 и 29. Критериите, посочени съответно в членове 26 и 30, се вземат предвид във всеки случай, когато се предвижда вземане на решение за повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници съгласно съответно член 27, 28 или 29.

3. В случай че сериозната заплаха за обществения ред или за вътрешната сигурност в съответната държава членка продължава след изтичане на срока, предвиден в параграф 1 от настоящия член, същата държава членка може да удължи прилагането на граничен контрол на вътрешните си граници при спазване на критериите, посочени в член 26, и в съответствие с член 27, на същите основания като посочените в параграф 1 от настоящия член и като се вземат предвид всички нови елементи, за срокове от не повече от 30 дни, които могат да бъдат подновявани.

4. Общата продължителност на повторното въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници, включително всякакви удължавания, предвидени в параграф 3 от настоящия член, не надхвърля шест месеца. При извънредни обстоятелства, съгласно посоченото в член 29, общата продължителност може да бъде удължена до максималния срок от две години, в съответствие с параграф 1 от същия член“.

11 Член 32 от Кодекса на шенгенските граници гласи:

„На местата, където се въвежда повторно граничен контрол на вътрешни граници, се прилагат с необходимите изменения съответните разпоредби на дял II“.

12 Членове 5, 13 и 14 от този кодекс са част от дял II от него, озаглавен „Външни граници“, а членове 23, 25 и 32 от посочения кодекс са част от дял III, озаглавен „Вътрешни граници“.

13 Част А, точка 2 от приложение V към Кодекса на шенгенските граници предвижда:

„Ако гражданин на трета страна, на когото е отказано право на влизане, пристигне на границата с превозвач, органът, отговорен на местно равнище:

- а) разпорежда на превозвача да поеме отговорност за гражданина на трета страна и да го транспортира незабавно до третата страна, от която е бил превозен, до третата страна, издала документа, упълномощаващ го да премине границата, или до всяка друга трета страна, където е сигурно приемането му, или да намери начини за последващо транспортиране в съответствие с член 26 от [КПСШ] и Директива 2001/51/ЕО на Съвета [...];
- б) в очакване на последващо транспортиране предприема необходимите мерки в съответствие с националното законодателство и с оглед на съществуващите на местно равнище обстоятелства, за да предотврати незаконно влизане на граждани на трети страни, на които е отказано право на влизане“.

Директива 2008/115

14 Съображение 5 от Директива 2008/115 гласи:

„Настоящата директива следва да установи хоризонтален набор от правила, приложими спрямо всички граждани на трети страни, които не отговарят или са престанали да отговарят на условията за влизане, престой или пребиваване в дадена държава членка“.

15 Член 2 от тази директива гласи:

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

2. Държавите членки могат да решат да не прилагат настоящата директива за граждани на трети страни:

- a) по отношение на които има отказ за влизане в съответствие с член 13 от Кодекса на шенгенските граници или които са задържани или засечени от компетентните органи във връзка с незаконно прекосяване по суша, море или въздух на външната граница на държава членка и които впоследствие не са получили разрешение или право на престой в тази държава членка;
- b) които подлежат на връщане като наказателноправна санкция или като следствие от наказателноправна санкция съгласно националното законодателство или по отношение на които са образувани процедури за екстрадиция.

[...]“.

16 Съгласно член 3 от посочената директива:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

[...]

2) „незаконен престой“ е всяко присъствие на територията на държава членка на гражданин на трета страна, който не отговаря или е престанал да отговаря на условията за влизане, изложени в член 5 от Кодекса на шенгенските граници, или на други условия за влизане, престой или пребиваване в тази държава членка;

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;

[...]“.

17 Член 4, параграф 4 от същата директива предвижда:

„По отношение на граждани на трети страни, които са изключени от приложното поле на настоящата директива, в съответствие с член 2, параграф 2, буква а) държавите членки:

- а) гарантират, че отношението им и равнището на защита не са по-малко благоприятни от посочените в член 8, параграфи 4 и 5 (ограничения на използването на принудителни мерки), член 9, параграф 2, буква а) (отлагане на извеждането), член 14, параграф 1, букви б) и г) (спешни медицински грижи и отчитане на потребностите на уязвимите лица) и членове 16 и 17 (условия за задържане), както и
- б) спазват принципа на забрана за връщане“.

Френското право

18 Съгласно член L. 621-2, параграфи 1° и 2° от Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Кодекс за влизането и пребиваването на чужденците и за правото на убежище), изменен със Закон № 2012-1560 от 31 декември 2012 г. (наричан по-нататък „Ceseda“):

„На чужденец, който не е гражданин на държава — членка на Европейския съюз, се налага наказание лишаване от свобода от една година и глоба в размер на 3 750 EUR, когато:

1° е влязъл на територията на метрополията без да отговаря на условията по член 5, параграф 1, букви а), б) или в) от Регламент (ЕО) № 562/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 година за създаване на Кодекс на Общността за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) [(ОВ L 105, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 8, стр. 5)] и без да е допуснат на територията съгласно член 5, параграф 4, букви а) и в) от същия регламент; същото важи и когато за чужденеца е подаден сигнал за отказ за влизане в приложение на изпълняемо решение, взето от друга държава — страна по [КПСШ];

2° или е влязъл на територията на метрополията направо от територията на държава — страна по тази конвенция, в нарушение на разпоредбите на член 19, параграф 1 или 2, член 20, параграф 1 и член 21, параграф 1 или 2 от нея, с изключение на условията, посочени в член 5, параграф 1, буква д) от [...] [Регламент (ЕО) № 562/2006], и в буква г), когато сигналът за отказ за влизане не е подаден въз основа на подлежащо на изпълнение решение, взето от друга държава — страна по [КПСШ].

[...]

За целите на прилагане на настоящия член наказателно производство може да се образува само когато деянията са установени при условията, предвидени в член 53 от Наказателно-процесуалния кодекс“.

19 Член 53 от Наказателно-процесуалния кодекс в редакцията му, приложима към фактите по главното производство (наричан по-нататък „Наказателно-процесуалният кодекс“), предвижда:

„Заварено е престъплението, което се извършва в момента или е току-що извършено. Заварено е и престъплението, при което непосредствено след извършеното деяние заподозряното лице е преследвано от обществеността или носи предмети или следи или улики, които дават основание да се предположи, че е участвало в престъплението.

След установяването на заварено престъпление разследването, водено под надзора на прокурора при предвидените в настоящата глава условия, може да продължи за срок от осем дни.

Когато действията по разследване, необходими за установяване на истината относно престъпление, за което се предвижда наказание лишаване от свобода са срок от пет или повече години, не подлежат на отлагане, прокурорът може при същите условия да удължи разследването с не повече от осем дни“.

20 Член 62-2 от Наказателно-процесуалния кодекс гласи:

„Полицейското задържане е принудителна мярка, приета от разследващ офицер от полицията, под контрола на съдебния орган, с която лицето, за което има една или няколко основателни причини да се предполага, че е извършило или се е опитало да извърши престъпление, наказуемо с лишаване от свобода, се поставя под надзора на разследващите органи.

[...]“.

21 Член 78-2 от Наказателно-процесуалния кодекс предвижда:

„Разследващите офицери от полицията, а по тяхно нареждане и под техен надзор — и разследващите полицаи и техните помощници, посочени в членове 20 и 21-1°, могат да извършат проверка на самоличността на лице, за което съществуват сериозни основания да се предполага:

- че е извършило или е направило опит да извърши престъпление,
- или че се приготвя да извърши тежко престъпление,
- или че може да предостави информация, която е полезна за разследването на тежко престъпление,
- или че е нарушило задълженията си или забраните, произтичащи от съдебен контрол, от мярка домашен арест с електронно наблюдение, от наложено наказание или от мярка, наблюдавана от съдия по изпълнение на наказанията,
- или че е обявено за издирване от орган на съдебната власт.

По писмено разпореждане на прокурора за нуждите на разкриването и наказателното преследване на посочени в него престъпления при същите условия може да се провери и самоличността на всяко лице в определени от този магистрат места и период. Обстоятелството, че при проверката на самоличността са установени престъпления, различни от посочените в разпореждането на прокурора, не е основание за недопустимост на съответните производства.

При предвидените в първата алинея условия самоличността на всяко лице, независимо от неговото поведение, може да бъде проверявана и за да се предотврати нарушение на общественния ред, и по-специално посегателство срещу неприкосновеността на личността или имуществото.

За предотвратяване и разкриване на престъпления, свързани с трансграничната престъпност, в 20-километровата зона, прилежаща към сухопътната граница на Франция с държавите — страни по [КПСШ], както и в определените с постановление общодостъпни зони на откритите за международен превоз пристанища, летища и железопътни гари или автогари, също са допустими проверки на самоличността на всяко лице при предвидените в първата алинея условия, за да се провери дали са изпълнени предвидените в закона задължения за

притежаване, носене и представяне на удостоверения и документи. [...] Когато в посочената в първото изречение от тази алинея зона се намира началната отсечка на автомагистрала и първият пункт за плащане на магистралните такси е разположен отвъд 20-километровата зона, проверка може да се извърши и в зоните за паркиране преди този първи пункт за плащане, както и в този пункт за плащане и в прилежащите към него зони за паркиране. Пунктовете за плащане, до които се отнася тази разпоредба, се определят с постановление. Обстоятелството, че при проверката на самоличността се установява нарушение, различно от неизпълнението на посочените по-горе задължения, не води до недопустимост на съответните производства. За целите на прилагане на настоящата алинея проверката на предвидените в закона задължения за притежаване, носене и представяне на удостоверения и документи може да се извършва в продължение на не повече от шест последователни часа на едно и също място и не може да се изразява в системна проверка на лицата, които се намират или които се движат в рамките на зоните или местата, посочени в тази алинея.

[...]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 22 След временното повторно въвеждане във Франция на контрол на общите вътрешни граници на страната с други държави членки от Шенгенското пространство съгласно член 25 от Кодекса на шенгенските граници, г-н Arib, марокански гражданин, е проверен на 15 юни 2016 г. в зоната между границата, разделяща Франция и Испания, и 20-километровата зона, прилежаща към сухопътната граница на Франция с държавите — страни по [КПСШ], при условията, предвидени в член 78-2, девета алинея от Наказателно-процесуалния кодекс. Г-н Arib, който преди това е напуснал Франция вследствие мярка за извеждане, за която е бил уведомен на 10 август 2013 г., пътува с автобус, идващ от Мароко.
- 23 Тъй като е заподозрян в незаконно влизане на територията на Франция — престъпление по член L. 621-2 от *Ceseda* — г-н Arib е поставен под полицейско задържане. На следващия ден префектът на департамент Източни Пиринеи (Франция) издава срещу него заповед за напускане на територията на Франция и за временно настаняване.
- 24 С определение от 21 юни 2016 г. съдията по мерките за неотклонение на *Tribunal de grande instance de Perpignan* (Окръжен съд Перпинян, Франция) решава да отмени полицейското задържане на г-н Arib и цялата последваща процедура, включително временното му настаняване, с основния мотив, че полицейското задържане е неприложимо. В това отношение той отбелязва, че г-н Arib, гражданин на трета държава, с незаконно положение, е преминал вътрешна граница между Франция и Испания. За това деяние според него е трябвало да се приложи Директива 2008/115, която не позволява да се наложи наказание лишаване от свобода при обстоятелства като разглежданите в настоящия случай.
- 25 С определение от 22 юни 2016 г. първият председател на *Cour d'appel de Montpellier* (Апелативен съд Монпелие, Франция) потвърждава първоинстанционното решение. Префектът на департамент Източни Пиринеи подава касационна жалба срещу това определение пред запитващата юрисдикция, *Cour de cassation* (Касационен съд, Франция), като изтъква по-специално че в случай на сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност държава членка може по изключение да въведе повторно контрол на вътрешните си граници и така да парализира частично прилагането на Директива 2008/115. Според посочения префект, тъй като защитните мерки, предвидени в посочената директива, не се прилагат в този случай, незаконно влязло във Франция лице може да бъде подложено на проверка съгласно разпоредбите на член 78-2, девета алинея от Наказателно-процесуалния кодекс и в случай че положението му е незаконно, да му бъде наложено наказание лишаване от свобода и следователно полицейско задържане.

- 26 Запитващата юрисдикция отбелязва, от една страна, че Кодексът на шенгенските граници установява принципа на свободното движение в рамките на Шенгенското пространство и предвижда липса на контрол на вътрешните граници между държавите членки, и от друга страна, че в случай на сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност на държава членка последната все пак може по изключение да въведе повторно контрол на всички или част от своите вътрешни граници за ограничен период от време съгласно член 25 от този кодекс.
- 27 Посочената юрисдикция изтъква също, че съгласно член 32 от Кодекса на шенгенските граници, когато се въвежда повторно контрол на вътрешните граници, *mutatis mutandis* се прилагат съответните разпоредби на дял II от този кодекс относно външните граници. В това отношение тя подчертава, че съгласно член 5, параграф 3 от посочения кодекс държавите членки въвеждат ефективни, съразмерни и възпиращи санкции за незаконно преминаване на външните граници. Тя допълва, че съгласно член 13 от Кодекса целта на наблюдението на посочените граници е да се предотврати неразрешеното им преминаване и да се предприемат мерки срещу лица, преминали границата незаконно. Следователно лице, което незаконно е преминало граница и което няма право на престой на територията на съответната държава членка, се задържа и за него се прилагат процедурите, съобразени с Директива 2008/115.
- 28 Според запитващата юрисдикция Директива 2008/115 задължава държавите членки да вземат решение за извеждане срещу всеки гражданин на трета страна, който пребивава незаконно на тяхна територия, като този гражданин може да бъде задържан единствено с цел да се подготви връщането му или да се извърши извеждането му, и то при условие че други достатъчни, но по-леки принудителни мерки не могат да се приложат ефективно. Посочената юрисдикция припомня решение от 7 юни 2016 г., *Affum* (C-47/15, EU:C:2016:408), в което Съдът постановява, че Директива 2008/115 не допуска правна уредба на държава членка, която поради самия факт на незаконно влизане през вътрешна граница, водещо до незаконен престой, позволява да се наложи наказание лишаване от свобода на гражданин на трета страна, по отношение на когото установената в тази директива процедура за връщане все още не е приключила.
- 29 Запитващата юрисдикция подчертава, че член L. 621-2 от *Ceseda* предвижда наказание лишаване от свобода, заедно с глоба за незаконно влизане на територията на страната, когато извършителят е заложен при извършването му.
- 30 С оглед на тази разпоредба запитващата юрисдикция, на първо място, иска да се установи дали повторно въведеният контрол на вътрешна граница на държава членка може да бъде приравнен на контрола на външна граница при преминаването ѝ от гражданин на трета страна, който няма право на влизане, когато проверката е осъществена към момента на извършване на деянието.
- 31 При утвърдителен отговор според запитващата юрисдикция, на следващо място, е необходимо да се определят условията и редът на този контрол. В това отношение тя отбелязва, от една страна, че член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2008/115 позволява на държавите членки да продължат да прилагат по отношение на външните си граници опростени национални процедури за връщане, без да трябва да следват всички предвидени със споменатата директива етапи на процедурата, за да могат по-бързо да изведат заловените при преминаване на тези граници граждани на трети страни. От друга страна, тя подчертава, че член 4, параграф 4 от посочената директива урежда упражняването от страна на държавите членки на възможността, предвидена в член 2, параграф 2, буква а) от нея, като държавите членки трябва да спазват определени минимални гаранции, сред които по-специално са условията на задържане, предвидени в членове 16 и 17 от Директивата.

- 32 Ето защо запитващата юрисдикция иска да се установи дали държава, която е въвела повторно контрол на вътрешните си граници, може да се позове на посочения член 2, параграф 2, буква а), за да не приложи Директива 2008/115 по отношение на гражданин на трета страна, който преминава незаконно посочената граница и все още не е пребивавал на територията на страната.
- 33 В случай на утвърдителен отговор, на последно място, се поставя въпросът дали член 4, параграф 4 от Директива 2008/115 трябва да се тълкува в смисъл, че не е пречка за лишаването от свобода на гражданин на трета страна при разглежданите фактически обстоятелства.
- 34 При тези условия Cour de cassation (Касационен съд) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Трябва ли член 32 от [Кодекса на шенгенските граници], който предвижда, че когато се въвежда повторно граничен контрол на вътрешни граници, се прилагат с необходимите изменения съответните разпоредби на дял II (относно външните граници), да се тълкува в смисъл, че отново въведеният граничен контрол на вътрешната граница на държава членка може да бъде приравнен на граничния контрол на външна граница, когато става въпрос за преминаване на границата от гражданин на трета страна, който няма право на влизане?
- 2) Позволяват ли този [кодекс] и Директива [2008/115], при същите обстоятелства на отново въведен граничен контрол на вътрешните граници, да се приложи по отношение на незаконно пребиваващ гражданин на трета страна, който преминава граница, на която е възстановен граничният контрол, овластяващата норма на член 2, параграф 2, буква а) от посочената директива, която дава възможност на държавите членки да продължат да прилагат опростени национални процедури за връщане по отношение на външните си граници?
- 3) В случай на утвърдителен отговор на последния въпрос, допускат ли член 2, параграф 2, буква а) и член 4, параграф 4 от [посочената] директива национална правна уредба като член L. 621-2 от [Ceseda], който предвижда, че се наказва с лишаване от свобода за незаконно влизане на територията на страната гражданин на трета страна, по отношение на когото не е приключила предвидената от тази директива процедура за връщане?“.

По преюдициалните въпроси

По първия и втория въпрос

- 35 С първия и втория си въпрос, които следва да бъдат разгледани заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2008/115 във връзка с член 32 от Кодекса на шенгенските граници трябва да се тълкува в смисъл, че се прилага към положението на гражданин на трета страна, задържан в непосредствена близост до вътрешна граница на държава членка в момент, когато въпросната държава членка е въвела повторно по силата на член 25 от Кодекса контрол на тази граница поради сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност на тази държава членка.
- 36 В самото начало е важно да се подчертае, както бе посочено в точки 22 и 23 от настоящото решение, че г-н Arib, марокански гражданин, няма отказ за влизане на френска територия, а е бил подложен на проверка от френските органи в непосредствена близост до френско-испанската граница след повторно въвеждане на контрол на тази граница съгласно

член 25 от Кодекса на шенгенските граници и му е наложено полицейско задържане вследствие на тази проверка с мотива, че е заподозрян в извършване на престъплението по член L. 621-2 от *Ceseda* — незаконно влизане на територията на Франция.

- 37 В това отношение следва да се припомни, на първо място, че както от определението на понятието „незаконен престой“, съдържащо се в член 3, точка 2 от Директива 2008/115, така и от съображение 5 от същата директива, съгласно което тя се прилага „спрямо всички граждани на трети страни, които не отговарят или са престанали да отговарят на условията за влизане, престой или пребиваване“, следва, че гражданин на трета страна, който, след като незаконно е влязъл на територията на държава членка, присъства на тази територия, без да отговаря на условията за влизане, престой или пребиваване, е в незаконен престой, като в това отношение няма условие за минимална продължителност или за намерение за оставане на територията ѝ (вж. в този смисъл решение от 7 юни 2016 г., *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, т. 48 и 59).
- 38 Следователно гражданин на трета страна, който, подобно на г-н *Arib*, след като е влязъл незаконно на територията на държава членка, е заловен на територията на тази държава членка в непосредствена близост до една от вътрешните ѝ граници, без да отговаря на условията за влизане, престой или пребиваване на тази територия, трябва да се счита за незаконно пребиваващ на територията на съответната държава членка.
- 39 Гражданин на трета страна в подобно положение съгласно член 2, параграф 1 от Директива 2008/115 и при спазване на член 2, параграф 2 от тази директива попада в нейното приложно поле. Следователно по принцип по отношение на него се прилагат предвидените в нея общи стандарти и процедури за извеждане, и то докато престоят му не бъде евентуално узаконен (вж. в този смисъл решение от 7 юни 2016 г., *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, т. 61).
- 40 В това отношение следва да се припомни, на второ място, че според практиката на Съда споменатата директива допуска правна уредба на държава членка, която позволява лишаването от свобода на гражданин на трета страна, към когото е приложена процедурата за връщане, установена в посочената директива, и който или пребивава незаконно на територията на тази държава членка без основателна причина за невръщане, или е влязъл повторно на територията на тази държава в нарушение на забрана за влизане (вж. в този смисъл решение от 7 юни 2016 г., *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, т. 54 и 64).
- 41 Видно обаче от предоставената на Съда преписка по делото, както и отговорите, дадени в съдебното заседание на поставените от Съда въпроси, г-н *Arib* не се намира в нито една от двете хипотези, посочени в предходната точка.
- 42 Следва да се отбележи, на трето място, че член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2008/115 позволява на държавите членки да не я прилагат при спазване на изискванията, съдържащи се в член 4, параграф 4 от Директивата, в две конкретни положения, а именно на граждани на трети държави, по отношение на които е издадено решение за отказ за влизане във външна граница на държава членка съгласно член 14 от Кодекса на шенгенските граници, или на граждани на трети държави, които са задържани или заловени по повод незаконно преминаване на външна граница и които впоследствие не са получили разрешение или право на престой в тази държава членка.
- 43 Както е посочено в точка 36 от настоящото решение, срещу г-н *Arib* не е издадено решение за отказ за влизане на френска територия. От това следва, при всички положения, че той не може да попадне в първата от двете хипотези, посочени в член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2008/115.
- 44 Поради това следва да се определи дали гражданин на трета страна, който е в незаконен престой на територията на държава членка и който е бил задържан в непосредствена близост до вътрешна граница на тази държава членка, попада във втората хипотеза, посочена в член 2,

параграф 2 буква а) от Директива 2008/115, когато съответната държава членка е въвела повторно контрол по тази граница поради сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност на съответната държава членка в съответствие с член 25 от Кодекса на шенгенските граници.

- 45 В това решение следва да се припомни, на първо място, че съгласно практиката на Съда двете положения, посочени в член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2008/115, се отнасят само до преминаване на външна граница на държава членка съгласно определението по член 2 от Кодекса на шенгенските граници и следователно не засягат преминаването на обща граница на държави членки от Шенгенското пространство (решение от 7 юни 2016 г., *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, т. 69).
- 46 По-конкретно, второто положение, посочено в член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2008/115, предполага пряка времева и пространствена връзка между задържането или залавянето на гражданин на трета страна и преминаването на външна граница. Визирани в този смисъл са гражданите на трети страни, които са били задържани или заловени от компетентните органи в самия момент на незаконното преминаване на външната граница или след преминаването ѝ в близост до тази граница (вж. в този смисъл решение от 7 юни 2016 г., *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, т. 72).
- 47 Следователно член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2008/115 трябва да се тълкува в смисъл, че не позволява на държавите членки да изключат граждани на трети страни в незаконен престой от приложното поле на тази директива с мотива, че незаконното влизане е извършено чрез преминаване на вътрешна граница (решение от 7 юни 2016 г., *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, т. 69 и 77).
- 48 Все пак следва да се установи, на второ място, дали обстоятелството, че контролът е бил въведен повторно от държава членка на вътрешните ѝ граници в съответствие с член 25 от Кодекса на шенгенските граници, може да включи в обхвата на член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2008/115 положението на гражданин на трета страна, пребиваващ незаконно на територията на тази държава членка и задържан в непосредствена близост до такава вътрешна граница.
- 49 Член 25 от Кодекса на шенгенските граници допуска, по изключение и при определени условия, дадена държава членка временно да въведе повторно контрол на всички или на отделни участъци от вътрешните си граници в случай на сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност на тази държава членка. Съгласно член 32 от този кодекс, когато се въвежда повторно контрол на вътрешните граници, *mutatis mutandis* се прилагат съответните разпоредби на посочения кодекс относно външните граници.
- 50 В това отношение следва да се подчертае, първо, че като дерогация от приложното поле на Директива 2008/115 изключението, предвидено в член 2, параграф 2, буква а) от нея, трябва да се тълкува ограничително.
- 51 Както обаче следва от точки 45 и 47 от настоящото решение, тази разпоредба се отнася, според напълно недвусмислената ѝ формулировка в това отношение, до положението на гражданин на трета държава, намиращ се на „външна граница“ на държава членка или в непосредствена близост до такава външна граница. В нея не се съдържа никакво позоваване на факта, че това положение би могло да бъде приравнено на положението на гражданин на трета страна, намиращ се на вътрешна граница, по която е въведен повторно контрол съгласно член 25 от Кодекса на шенгенските граници или в непосредствена близост до такава вътрешна граница, като се има предвид, че към датата на приемането на посочената директива членове 23 и 28 от Регламент № 562/2006 вече предвиждат, от една страна, че държавите членки могат по

изключение да въведат повторно контрол на вътрешните си граници в случай на сериозна заплаха за обществения им ред или вътрешната им сигурност, и от друга страна, че в такъв случай се прилагат *mutatis mutandis* съответните разпоредби на този регламент.

- 52 Що се отнася, на второ място, до целта, преследвана с член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2008/115, Съдът вече е постановил, че тя позволява на държавите членки, и в двата случая, посочени в тази разпоредба, да продължат да прилагат по отношение на външните си граници опростени национални процедури за връщане, без да трябва да следват всички предвидени със споменатата директива етапи на процедурите, за да могат по-бързо да изведат заловените при пресичане на тези граници граждани на трети страни (решение от 7 юни 2016 г., *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, т. 74).
- 53 В това отношение следва да се констатира, че член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2008/115 третира по еднакъв начин залавянето или задържането в непосредствена близост до външната граница на държава членка, посочено в член 13 от Кодекса на шенгенските граници, и приемането на решение за отказ за влизане по смисъла на член 14 от този кодекс.
- 54 В действителност, макар, както се потвърждава от член 14, параграф 4 от Кодекса на шенгенските граници, приемането на решение за отказ за влизане на територията на Шенгенското пространство да има за цел предотвратяване на влизането на посочената територия на гражданин на трета страна, срещу когото е издадено такова решение, задържането или залавянето на такъв гражданин в незаконен престой при преминаване на външна граница или в непосредствена близост до такава граница дава също така възможност на компетентните национални органи да предприемат бързо и лесно, като се има предвид мястото, на което този гражданин е бил задържан, подходящи мерки, за да предотвратят оставането му на тази територия, като го отведат незабавно до външната граница, която той е преминал незаконно.
- 55 При такива обстоятелства, характеризиращи се по-специално с близостта с външна граница, може да е оправдано да се разреши на държава членка да не следва всички етапи на процедурата, предвидена в Директива 2008/115, за да ускори връщането към трета държава на граждани на трети страни в незаконен престой на нейна територия.
- 56 Обратно, само по себе си повторното въвеждане на контрол на вътрешните граници на държава членка не води до това гражданин на трета държава в незаконен престой, заловен при преминаване на тази граница или в непосредствена близост до нея, да може да бъде отведен по-бързо или лесно от територията на Шенгенското пространство чрез незабавно отвеждане до външната граница, отколкото ако е бил задържан при полицейска проверка по смисъла на член 23, буква а) от Кодекса на шенгенските граници на същото място, без контролът по тези граници да е бил въведен повторно.
- 57 Обратно на изтъкнатото по същество от германското правителство, този извод не се поставя под съмнение от отчитането на задълженията, наложени на превозвачи съгласно част А, точка 2 от приложение V към Кодекса на шенгенските граници и член 26 от КПСШ.
- 58 В действителност, дори да се предположи, че тези задължения се прилагат и съгласно член 32 от посочения кодекс, когато контролът по вътрешните граници е въведен повторно, все пак следва да се отбележи, че част А, точка 2 от приложение V към Кодекса на шенгенските граници и член 26 от КПСШ имат за последица възлагането на задължение на превозвачите да извършват последващо транспортиране на гражданина на трета страна само когато му е отказано влизане на границата, а не когато, както г-н Arib, този гражданин е бил арестуван или заловен, след като е преминал незаконно посочената граница.

- 59 От това следва, че с оглед на целта, преследвана с член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2008/115, няма основания да се прави разграничение между положението на гражданин на трета страна в незаконен престой, задържан в непосредствена близост до вътрешната граница, в зависимост от това дали е въведен повторно контрол на тази граници, или не е въведен.
- 60 Трето, необходимостта от ограничително тълкуване на приложното поле на член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2008/115 се потвърждава и от анализа на контекста, в който се вписва тази разпоредба, по-специално от систематичното тълкуване на Кодекса на шенгенските граници.
- 61 В това отношение следва да се отбележи, най-напред, че от посочения кодекс следва, че вътрешна граница, на която е въведен повторно контрол от държава членка съгласно член 25 от посочения кодекс, не се приравнява на външна граница по смисъла на същия кодекс.
- 62 В действителност съгласно член 2 от Кодекса на шенгенските граници понятията „вътрешни граници“ и „външни граници“ са взаимно изключващи се. Член 32 от този кодекс обаче предвижда само, че когато държава членка въведе повторно контрол на вътрешните граници, се прилагат *mutatis mutandis* единствено релевантните разпоредби на посочения кодекс относно външните граници. От друга страна, посоченият член 32 не предвижда, както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 52 от заключението си, че в такъв случай се прилага член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2008/115. Самият текст на Кодекса на шенгенските граници следователно не допуска за целите на тази директива вътрешна граница, на която е въведен повторно контрол съгласно член 25 от този кодекс, да бъде приравнена на външна граница.
- 63 На следващо място, действително, както подчертава запитващата юрисдикция, член 5, параграф 3 от Кодекса на шенгенските граници задължава държавите членки да въведат ефективни, съразмерни и възпиращи санкции в случай на неразрешено преминаване на външните граници извън контролно-пропускателните пунктове или извън определеното работно време.
- 64 Въпреки това и независимо от това дали тази разпоредба представлява релевантна разпоредба по смисъла на член 32 от Кодекса на шенгенските граници, приложима *mutatis mutandis* в случай на повторно въвеждане на контрол на вътрешните граници, при всички положения следва да се отбележи, че въпросната разпоредба по никакъв начин не цели да дерогира общите стандарти и процедури, установени с Директива 2008/115, както се потвърждава изрично от член 13, параграф 1 от посочения кодекс, който предвижда, че трябва да се предприемат мерки срещу лице, преминало границата незаконно, и че ако това лице няма право на престой на територията на съответната държава членка, то се задържа и за него се прилагат процедурите, съобразени с Директива 2008/115 (вж. в този смисъл решение от 7 юни 2016 г., *Affum*, C-47/15, EU:C:2016:408, т. 90).
- 65 Следователно член 13, параграф 1 от Кодекса на шенгенските граници има за цел да уточни отношението между наблюдението на границите и прилагането на процедурите за връщане, предвидени в Директива 2008/115 (решение от 26 юли 2017 г., *Jafari*, C-646/16, EU:C:2017:586, т. 69). От това следва, че мерките, приети от държавите членки, по-специално в съответствие с член 5, параграф 3 от Кодекса на шенгенските граници с цел да се гарантира ефективността на наблюдението на границите, не могат да имат за последица изменението на задълженията на държавите членки, произтичащи от посочената директива.
- 66 На последно място, важно е да се припомни, че Директива 2008/115 не изключва възможността държавите членки да предвидят наказание лишаване от свобода за извършване на други правонарушения, които не се изчерпват с обстоятелството на незаконно влизане, включително в случаи, при които установената с посочената директива процедура на връщане все още не е

приключила (решение от 7 юни 2016 г., Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, т. 65). Ето защо посочената директива допуска също така задържането или полицейското задържане на гражданин на трета страна в незаконен престой, когато такива мерки са предприети с мотива, че посоченият гражданин е заподозрян в извършване на престъпление, различно от самото незаконно влизане на територията на страната, и по-специално престъпление, което може да застраши обществения ред или вътрешната сигурност на съответната държава членка.

- 67 От гореизложеното следва, че на първия и втория въпрос следва да се отговори, че член 2, параграф 2, буква а) от Директива 2008/115 във връзка с член 32 от Кодекса на шенгенските граници трябва да се тълкува в смисъл, че не се прилага към положението на гражданин на трета страна, задържан в непосредствена близост до вътрешна граница на държава членка и в незаконен престой на територията на държава членка, дори когато въпросната държава членка е въвела повторно по силата на член 25 от Кодекса контрол на тази граница поради сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност на тази държава членка.

По третия въпрос

- 68 Предвид отговора на първия и втория въпрос на третия въпрос не следва да се отговори.

По съдебните разноски

- 69 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 (голям състав) реши:

Член 2, параграф 2, буква а) 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, във връзка с член 32 от Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 година относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) трябва да се тълкува в смисъл, че не се прилага към положението на гражданин на трета страна, задържан в непосредствена близост до вътрешна граница на държава членка и в незаконен престой на територията на държава членка, дори когато въпросната държава членка е въвела повторно по силата на член 25 от Кодекса контрол на тази граница поради сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност на тази държава членка.

Подписи