

Дело C-368/20

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

5 август 2020 г.

Запитваща юрисдикция:

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Австрия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

23 юли 2020 г.

Жалбоподател:

NW

Ответник:

Landespolizeidirektion Steiermark

Предмет на преюдициалното запитване

Регламент (ЕС) 2016/399 (Кодекс на шенгенските граници) — Забрана за контрол на вътрешните граници — Временно повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници — Удължаване на срока на контрола чрез редица вътрешни постановления при превишаване на предвидените в Кодекса на шенгенските граници времеви ограничения — Допустимост — Съвместимост с правото на свободно движение

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Тълкуване на правото на Съюза, член 267 ДФЕС

Преюдициални въпроси

- 1) Допуска ли правото на Съюза национална правна уредба, с която чрез редица последователни национални постановления се кумулира удължаването на срока и по този начин се създава възможност за

повторно въвеждане на граничен контрол над времевите ограничения от две години, предвидени в членове 25 и 29 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) и без съответно решение за изпълнение на Съвета съгласно член 29 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)?

2) При отрицателен отговор на първия въпрос:

Трябва ли правото на свободно движение на гражданите на Съюза, прогласено в член 21, параграф 1 ДФЕС и в член 45, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз, особено с оглед на принципа за недопускане на проверка на лица по вътрешните граници, закрепен в член 22 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), да се тълкува в смисъл, че това право обхваща правото на лицата да не бъдат контролирани на вътрешните граници, освен при условията и изключенията, установени в Договорите и по-специално в 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)?

Релевантни разпоредби на правото на Съюза

ДФЕС, по-специално член 21, параграф 1 и член 72

Харта на основните права на Европейския съюз, по-специално член 45, параграф 1

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) (наричан по-нататък „КШГ“), и по-специално членове 22, 25 и 29

Решение за изпълнение (ЕС) 2017/818 на Съвета от 11 май 2017 година относно препоръка за удължаване на срока на временния граничен контрол на вътрешните граници при извънредни обстоятелства, застрашаващи цялостното функциониране на Шенгенското пространство

Релевантни разпоредби на националното право

Verordnung des österreichischen Bundesministers für Inneres vom 9. Mai 2019 über die vorübergehende Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen (Постановление на австрийския федерален министър на вътрешните работи от 9 май 2019 г. за временното повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници) (наричана по-нататък „Постановлението от 9 май 2019 г.“)

Кратко представяне на фактическите обстоятелства и на производството

- 1 На 16 ноември 2019 г. при влизане с лек автомобил от Словения на граничен контролно-пропускателен пункт на магистралата Шпилфелд на жалбоподателя е извършена гранична проверка. Във връзка с това от него е поискано да представи паспорта или личната си карта. В отговор на въпроса дали става въпрос за граничен контрол или за контрол на самоличността, той е уведомен, че става въпрос за граничен контрол. На друг негов въпрос какво ще стане ако не представи паспорт, му било указано, че ще му бъде наложено административно наказание.
- 2 На 19 декември 2019 г. жалбоподателят подава жалба пред запитващата юрисдикция срещу граничния контрол. Според него този контрол е незаконосъобразен акт на пряко административно разпореждане и упражняване на принуда.

Кратко представяне на мотивите на преюдициалното запитване

- 3 Запитващата юрисдикция има съмнения относно съвместимостта на правното основание на разглеждания граничен контрол, а именно Постановлението от 9 май 2019 г., с правото на Съюза, и по-специално с КШГ.
- 4 Член 22 от КШГ забранява контрола на вътрешните граници на Европейския съюз. Той предвижда две изключения от тази забрана. Съгласно член 25 от КШГ при сериозна заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност е допустимо на вътрешните граници да се въведе повторно граничен контрол. Съгласно член 29 от КШГ в случай на трайни и сериозни недостатъци, свързани с контрола на външните граници, които представляват заплаха за функционирането на пространството без вътрешни граници, за обществения ред или за вътрешна сигурност, граничният контрол може да бъде въведен отново.
- 5 Граничните проверки са въведени отново в Австрия, считано от 16 септември 2015 г. От 16 септември 2015 г. до 10 май 2016 г. прилагането им се основава първоначално на член 29 от КШГ, а след това на член 25,

параграф 2 от КШГ. От 11 май 2016 г. до 11 ноември 2017 г. проверките са продължавани няколко пъти въз основа на три последователни решения за изпълнение на Съвета, последното от които е Решение за изпълнение 2017/818.

- 6 Тъй като след 11 ноември 2017 г. Европейската комисия не изпраща на Съвета никакво друго предложение за продължаване на граничния контрол, след тази дата удължаването му в Австрия може да се основава само на член 25, параграф 1 от КШГ.
- 7 Със съобщение от 12 октомври 2017 г. до Европейската комисия федералният министър на вътрешните работи уведомява за продължаването на граничния контрол за нов период от шест месеца (11 ноември 2017 г. — 11 май 2018 г.). Впоследствие въз основа на три други постановления на федералния министър на вътрешните работи те са удължени още три пъти за срок от шест месеца, последно с постановлението от 9 май 2019 г., за периода от 13 май до 13 ноември 2019 г.
- 8 Запитващата юрисдикция счита, че тази непрекъсната последователност на постановленията за удължаване на срока представлява кумулиране, което противоречи на правото на Съюза, на установения в КШГ допустим общ период на повторно въвеждане на граничен контрол, тъй като такова кумулиране противоречи на текста на член 25, параграф 4 от КШГ. Ако това би било допустимо, всяко ограничение на продължаването на граничния контрол би могло да бъде заобиколено.
- 9 Запитващата юрисдикция не пренебрегва факта, че забраната за контрол на вътрешните граници може да се дерогира и на основание член 72 ДФЕС, но заключава, че в случая не следва да се прилага този член.
- 10 Уведомленията, изпратени до Европейската комисия от австрийския федерален министър на вътрешните работи относно повторното въвеждане на контрол по вътрешните граници, не се основават на член 72 ДФЕС, тъй като в нито едно от тях не е направено позоваване на тази разпоредба. Освен това позоваването на член 72 ДФЕС като цяло изглежда недопустимо. Що се отнася до дерогационните разпоредби на КШГ, те вече представляват изключения, които се отнасят до обществения ред и вътрешната сигурност, свързани с граничния контрол, и следователно трябва да се квалифицират като *lex specialis* по отношение на член 72 ДФЕС. Действието на установеното в КШГ времево ограничение на повторно въвеждане на граничен контрол би било подкопано, ако държава членка можеше многократно да се основава на член 72 ДФЕС след изтичането на изрично предвидения в този член срок.