

**Дело C-528/21****Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от  
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

26 август 2021 г.

**Запитваща юрисдикция:**

Fővárosi Törvényszék (Будапешенски градски съд, Унгария)

**Дата на акта за преюдициално запитване:**

19 юли 2021 г.

**Жалбоподател:**

M.D.

**Ответник:**

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága (Регионална дирекция Будапеща и район Пеща към Национална главна дирекция „Имиграционна полиция“, Унгария)

**Предмет на главното производство**

Съдебен контрол за законосъобразност на забрана за влизане и пребиваване, която по съображения, свързани с националната сигурност, е наложена на гражданин на трета страна, който от дълго време пребивава законно в Унгария и е член на семейството на гражданин на Съюза (по-конкретно възходящ на ненавършил пълнолетие унгарски гражданин).

**Предмет и правно основание на преюдициалното запитване**

Тълкуване на членове 5, 11 и 13 от Директива 2008/115/ЕО и член 20 ДФЕС във връзка с членове 7, 21, 24 и 47 от Хартата.

Правно основание: член 267 ДФЕС

## Преюдициални въпроси

1) Трябва ли членове 5 и 11 от Директива 2008/115/ЕО и член 20 ДФЕС във връзка с членове 7, 20, 24 и 47 от Хартата да се тълкуват в смисъл, че не допускат практика на държава членка, с която обхватът на законодателна реформа се разширява така, че в него попадат процедури по ново разглеждане, провеждани по силата на съдебно разпореждане, издадено в рамките на образувани преди тази реформа процедури, като вследствие на същата спрямо гражданин на трета страна, член на семейството на гражданин на Съюза, се прилагат много по-неблагоприятни процесуални правила до степен той да изгуби статута си на лице, което не подлежи на връщане дори и на основания, свързани с обществения ред, обществената сигурност или националната сигурност, който статут е получил поради продължителността на пребиваването си към момента; да му бъде отказана впоследствие карта за постоянно пребиваване въз основа на същото това фактическо положение и на основания, свързани с националната сигурност; да му бъде отнета издадената му карта за пребиваване, след което да му бъде наложена забрана за влизане и пребиваване, без в нито една от процедурите да се прецени неговото лично и семейно положение — и по-специално в този контекст фактът, че на негова издръжка има ненавършил пълнолетие унгарски гражданин — все решения, които имат за последица или разрушаването на семейното единство, или принуждаването на граждани на Съюза, членове на семейството на гражданин на трета страна, включително ненавършилото му пълнолетие дете, да напуснат територията на държавата членка?

2) Трябва ли членове 5 и 11 от Директива 2008/115 и член 20 ДФЕС във връзка с членове 7 и 24 от Хартата да се тълкуват в смисъл, че не допускат практика на държава членка, при която на гражданин на трета страна, член на семейството на гражданин на Съюза, се налага забрана за влизане и пребиваване с мотива, че пребиваването му представлява действителна, пряка и сериозна заплаха за националната сигурност на страната, без преди това да се преценява личното и семейното му положение?

При утвърдителен отговор на първия или втория въпрос:

3) Трябва ли член 20 ДФЕС и членове 5 и 13 от Директива 2008/115 във връзка с членове 20 и 47 от Хартата, както и съображение 22 от Директива 2008/115, в което като първостепенно съображение се посочва задължението за отчитане на висшия интерес на детето, и съображение 24 от същата директива, което изисква да се гарантират основните права и принципи, признати от Хартата, да се тълкуват в смисъл, че ако националният съд, позовавайки се на решение на Съда на Европейския съюз, обяви, че правото на държавата членка или основаващата се на това право практика на имиграционната служба противоречат на правото на Съюза, той може при преценката на правното основание на забраната за влизане и пребиваване да вземе предвид, като придобито от жалбоподателя в настоящия случай право,

факта, че при действието на a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (Закон № I от 2007 г. за влизането и пребиваването на лица, имащи право на свободно движение и пребиваване, наричан по-нататък „Закон № I от 2007 г.“) жалбоподателят е отговарял на предвиденото за целите на прилагането на член 42 от този закон, а именно законно пребиваване в Унгария в продължение на повече от десет години, или този съд, при проверката дали основателно е наложена забраната за влизане и пребиваване, трябва да се позове пряко на член 5 от Директива 2008/115, за да вземе предвид семейното и личното положение, след като разпоредби в това отношение липсват в a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Закон № II от 2007 г. за влизането и пребиваването на граждани на трети страни, наричан по-нататък „Закон II от 2007 г.“)?

4) В съответствие ли е с правото на Съюза, по-специално с правото на ефективна защита, гарантирано в член 13 от Директива 2008/115, и с правото на справедлив съдебен процес, предвидено в член 47 от Хартата, практика на държава членка, съгласно която в рамките на производство, образувано по надлежна жалба на гражданин на трета страна, член на семейството на гражданин на Съюза, имиграционната служба не изпълнява влязло в сила съдебно решение, предоставящо непосредствена съдебна защита срещу изпълнението на нейното решение, като се позовава на обстоятелството, че вече е въвела в Шенгенската информационна система (ШИС II) сигнал за забрана за влизане и пребиваване, вследствие на което гражданинът на трета страна, член на семейството на гражданин на Съюза, не може да упражни лично правото си на обжалване, нито да влиза в Унгария за времето на производството до влизането в сила на решение по неговото дело?

### **Цитирани разпоредби от правото на Съюза**

Член 20 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)

Членове 7, 20, 21, 24 и 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“)

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, и в частност съображения 22 и 24 и членове 5, 11 и 13

### **Цитирани разпоредби от националното право**

A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (Закон № I от 2007 г. за влизането и пребиваването на лица, имащи право на свободно движение и пребиваване, наричан по-нататък „Закон № I от 2007 г.“), членове 33, 42 и 94

A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. (Закон № II от 2007 г. за влизането и пребиваването на граждани на трети страни, наричан по-нататък „Закон II от 2007 г.“), членове 43, 44 и 45

### Кратко представяне на фактите и на главното производство

- 1 Жалбоподателят, косовски сърбин, пристига в Унгария през 2002 г., където живее с майка си, партньорката си, унгарска гражданка, и ненавършилото си пълнолетие дете, унгарски гражданин, родено през 2016 г. Жалбоподателят говори правилно унгарски език. Начинът му на живот и неговите семейни и приятелски връзки го свързват със страната. Той е главата на семейството. Притежава предприятие, недвижим имот и няколко автомобила. Дори се е установил като предприемач в Словакия.
- 2 Жалбоподателят е притежавал разрешение за пребиваване от 31 май 2003 г., което е подновявано няколко пъти, а впоследствие му е издадена карта за пребиваване, поради това че има ненавършило пълнолетие дете с унгарско гражданство, валидна до 20 май 2021 г.
- 3 На 12 юни 2018 г. жалбоподателят подава заявление за издаване на карта за постоянно пребиваване, която му е отказана от ответника, който приема, че правото му на пребиваване е изтекло. Ответникът основава решението си на становище на Alkotmányvédelmi Hivatal (Служба за защита на конституцията, Унгария), според което поведението на жалбоподателя — поради предишно осъждане (с условна присъда) на лишаване от свобода за престъплението подпомагане на незаконната имиграция, извършено чрез осигуряване на помощ за незаконно преминаване на границата — представлява действителна, пряка и сериозна заплаха за националната сигурност, поради което трябва да напусне страната.
- 4 Сезираният съд отменя решението, включително това на първоинстанционния административен орган, и разпорежда на имиграционната служба да проведе нова процедура, без да може да основава решението си на становището на Службата за защита на конституцията, която не е действала по случая в качеството на специализиран орган. Посоченият съд указва на имиграционната служба да прецени в рамките на новата процедура всички обстоятелства по случая, като вземе предвид преди всичко обстоятелството, че жалбоподателят и неговата партньорка живеят в Унгария в един дом заедно с ненавършилото си пълнолетие дете, което е унгарски гражданин.
- 5 С решението, което издава в новата процедура, ответникът отнема картата за пребиваване на жалбоподателя. Той подчертава, че с оглед на промените в законодателството, настъпили на 1 януари 2019 г., новата процедура е проведена в съответствие с член 94, параграф 4, буква б) от Закон I от 2007

г., който е императивна разпоредба. Освен това не можел да не се съобрази със становищата на специализирания орган и нямал свобода на преценка.

- 6 Fővárosi Törvényszék (Будапещенски градски съд) разглежда жалбата на жалбоподателя и я отхвърля с решение, потвърдено от Kúria (Върховен съд, Унгария), който приема, че тъй като по отношение на жалбоподателя са налице основания, свързани с националната сигурност, имиграционната служба е действала без никаква свобода на преценка.
- 7 На 24 септември 2020 г. жалбоподателят напуска територията на Унгария. Ответникът му налага забрана за влизане и пребиваване за срок от три години и разпорежда за тази забрана да се въведе сигнал в Шенгенската информационна система (ШИС II). Ответникът посочва, че съгласно Закон II от 2007 г. пребиваването на жалбоподателя, гражданин на трета страна, представлява заплаха за националната сигурност на Унгария, поради което издадената заповед за връщането му е пропорционално ограничение въпреки наличието и на валидно разрешение за пребиваване в Словакия.

#### **Основни твърдения на страните в главното производство**

- 8 Според жалбоподателя ответникът не е изпълнил задължението си да изясни фактите, да направи преценка и да се мотивира, тъй като се е позовал единствено на предложението на Службата за защита на конституцията, без да вземе предвид член 11 от Директива 2008/115 и член 45, параграф 1 от Закон II от 2007 г., които изискват да се прецени личното и семейното положение.
- 9 Ответникът иска жалбата да бъде отхвърлена, като твърди, че е издал решението си на основание императивния член 43 от Закон II от 2007 г., който изисква налагането на самостоятелна забрана за влизане и пребиваване на гражданин на трета страна, живеещ в чужбина, чието влизане и пребиваване застрашават националната сигурност, и също така предвижда, че предложенията на органите, отговарящи за националната сигурност, са задължителни. Освен това предвид обстоятелството, че издаденото на жалбоподателя с оглед на семейната му връзка разрешение за пребиваване вече е отнето, ответникът не е имал и законово задължение да преценява семейното му положение.

#### **Кратко изложение на мотивите за преюдициалното запитване**

- 10 Действащият преди 1 януари 2019 г. Закон I от 2007 г. е позволявал гражданите на трета страна, членове на семейството на унгарски граждани, които не са упражнили правото си на свободно движение, да могат да пребивават в Унгария при същите изисквания като приложимите за гражданите на трета страна, членове на семейството на граждани на държава

от Европейското икономическо пространство (ЕИП), които са упражнили правото си на свободно движение.

- 11 Със законодателната реформа от 1 януари 2019 г. обаче е предвидено за процедурите по ново разглеждане, които са свързани с влизането и пребиваването на граждани на трета страна, членове на семейството на унгарски граждани, и които са образувани и провеждани след влизането в сила на изменящия закон, да се прилагат разпоредбите на Закон II от 2007 г. вместо тези на Закон I от 2007 г. Поради това оттогава спрямо тези членове на семейството се прилагат по-неблагоприятни правила и те се приравняват на граждани на трета страна, които нямат членове на семейството, граждани на Унгария или на държава от ЕИП.
- 12 Законодателната реформа позволява освен това на основания, свързани с националната сигурност или с обществените сигурност и ред, да се постановява връщане на граждани на трета страна, които са членове на семейството на унгарски граждани и пребивават в Унгария от дълго време, без да се преценява семейното и личното им положение, което е в разрез с практиката на Съда на Европейския съюз, по-специално с решение от 11 март 2021 г., *État belge* (Връщане на родител на ненавършило пълнолетие дете) (C-112/20, EU:C:2021:197).
- 13 Запитващата юрисдикция изпитва съмнения дали по отношение на гражданите на трета страна, които са членове на семейството на унгарски граждани и пребивават от дълго време в Унгария, законодателната реформа по същество или начинът, по който се прилага, е в съответствие с изискването да се гарантират правото на гражданите на Съюза да се движат и пребивават свободно, закрепено в член 20 ДФЕС, и производното право на членовете на семейството, и с членове 7, 21, 24 и 47 от Хартата във връзка с решение на Съда от 8 май 2018 г., *К.А. и др.* (Събиране на семейството в Белгия) (C-82/16, EU:C:2018:308).
- 14 Според запитващата юрисдикция прилагането на изменящия закон към процедурите по ново разглеждане противоречи на правото на Съюза, но неприлагането на националното право не е възможно в настоящия случай вследствие на практиката на *Kúria* (Върховен съд).
- 15 Запитващата юрисдикция иска също така да установи дали може да се вземе предвид фактът, че жалбоподателят е пребивавал законно в страната повече от десет години на основание член 42, параграф 1 от Закон I от 2007 г., приложим до 1 януари 2019 г., както и дали Директива 2008/115 трябва да се тълкува в смисъл, че ако забраната за влизане и пребиваване е издадена самостоятелно, тази юрисдикция може при липсата на вътрешни разпоредби да не приложи националното право и да се позове пряко на член 5 от Директивата, за да прецени семейното и личното положение.

- 16 Като се има предвид, че решенията на националните съдебни органи се различават значително по тези въпроси, т.е. поради правната практика на държавата членка правилното прилагане на правото на Съюза не е толкова очевидно, че да не оставя място за никакво основателно съмнение, запитващата юрисдикция счита, че в съответствие с доктрината за ясения акт тълкуване на правото на Съюза е необходимо за решаването на делото.
- 17 С оглед на обстоятелството, че жалбоподателят, който понастоящем се намира в Австрия, не може да пътува до Унгария поради забраната за влизане и пребиваване, и с оглед на висшия интерес на ненавършилото му пълнолетие дете, запитващата юрисдикция иска преюдициалното запитване да се разгледа по реда на спешното производство.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ