Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

14 март 2024 година*

„Преюдициално запитване — Имиграционна политика — Статут на дългосрочно пребиваващите граждани на трети страни — Директива 2003/109/ЕО — Членове 12 и 22 — Засилена защита срещу експулсиране — Приложимост — Гражданин на трета страна, който пребивава дългосрочно на територията на друга държава членка, различна от тази, която му е предоставила статут на дългосрочно пребиваващ — Решение за експулсиране в държавата членка, която му е предоставила този статут, прието от посочената друга държава членка по съображения, свързани с обществения ред и обществената сигурност — Временна забрана, наложена от посочената друга държава членка, за влизане на нейна територия — Неизпълнение на задължението за подаване пред посочената друга държава членка на молба за издаване на разрешение за пребиваване на основание на разпоредбите на глава III от Директива 2003/109 — Решение за експулсиране на този гражданин на трета страна в страната му на произход, прието от последната държава членка по същите съображения“

По дело C-752/22

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Korkein hallinto-oikeus (Върховен административен съд, Финландия) с акт от 2 декември 2022 г., постъпил в Съда на 9 декември 2022 г., в рамките на производство по дело

EP

срещу

Maahanmuuttovirasto,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: A. Prechal (докладчик), председател на състава, F. Biltgen, N. Wahl, J. Passer и M. L. Arastey Sahún, съдии,

генерален адвокат: J. Richard de la Tour,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

* Език на производството: фински.

като има предвид становищата, представени:

– за финландското правителство, от A. Laine и H. Leppo, в качеството на представители,

– за Европейската комисия, от A. Katsimerou и T. Sevón, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 26 октомври 2023 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 12, параграфи 1 и 3 и член 22, параграф 3 от Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 година относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни (ОВ L 16, 2004 г., стр. 44; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 225), изменена с Директива 2011/51/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2011 г. (ОВ L 132, 2011 г., стр. 1) (наричана по-нататък „Директива 2003/109“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между EP, руски гражданин със статут на дългосрочно пребиваващ в Република Естония, и Maahanmuuttovirasto (Имиграционна служба, Финландия, наричана по-нататък „Службата“) относно решение на последната да експулсира EP от Финландия в Русия по съображения, свързани с обществения ред и обществената сигурност.

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 2003/109

3 Съображения 4, 6, 16 и 21 от Директива 2003/109 гласят:

„(4) Интеграцията на граждани на трети страни, трайно установени в държавите членки, е ключов елемент за поощряване на икономическото и социално единство, основна цел на Общността, изложена в Договора.

[…]

(6) Основният критерий за получаване на статут на дългосрочно пребиваващ следва да бъде продължителността на пребиваване на територията на държавата членка. Това пребиваване следва да е било легално и непрекъснато, за да свидетелства за трайното привързване на лицето с тази страна. […]

[…]

(16) Дългосрочно пребиваващите следва да се ползват от засилена защита срещу експулсиране. Тази защита е в духа на критериите, определени въз основа на решенията на Европейския съд по правата на човека. С цел да се осигури защита срещу експулсиране държавите членки следва да предвидят право на ефективна правна компенсация.

[…]

(21) Държавата членка, в която дългосрочно пребиваващият смята да упражнява своето право на пребиваване, следва да може да провери дали засегнатото лице отговаря на изискванията за пребиваване на нейна територия. Тя следва да може да провери също така дали засегнатото лице не представлява непосредствена заплаха за обществения ред и вътрешната сигурност, както и за общественото здраве“.

4 Член 1 от тази директива е озаглавен „Предмет“ и гласи:

„Настоящата директива определя:

а) условията за предоставяне и отменяне на статут на дългосрочно пребиваващ, предоставен от една държава членка на граждани на трети страни, които пребивават легално на нейна територия, както и свързаните с това права, и

б) условията за пребиваване в държави членки, различни от тази, която е предоставила статута на дългосрочно пребиваване на граждани от трети страни, ползващи се от този статут“.

5 Член 2 от посочената директива е озаглавен „Определения“ и гласи:

„За целите на настоящата директива:

[…]

б) „дългосрочно пребиваващ“ означава всеки гражданин на трета страна със статут на дългосрочно пребиваващ, предвиден в членове от 4 до 7;

в) „първа държава членка“ означава държавата членка, която е предоставила за първи път статут на дългосрочно пребиваващ на гражданин от трета страна;

г) „втора държава членка“ означава всяка държава членка, различна от тази, която е предоставила за първи път статут на дългосрочно пребиваващ на гражданин от трета страна, и в която този дългосрочно пребиваващ упражнява правото си на пребиваване“.

[…]“.

6 Член 3 от същата директива е озаглавен „Приложно поле“ и предвижда в параграф 1:

„Настоящата директива се прилага спрямо граждани на трети страни, които легално пребивават на територията на една от държавите членки“.

7 Глава II от посочената директива обхваща членове 4—13 и съдържа съвкупност от правила относно статута на дългосрочно пребиваващ в държава членка, по-специално относно предоставянето и загубата на този статут.

8 Според член 12 от посочената директива, озаглавен „Закрила срещу експулсиране“:

„1. Държавите членки могат да вземат решение за експулсиране по отношение на дългосрочно пребиваващ само ако той представлява реална и достатъчно сериозна заплаха за обществения ред и обществената сигурност.

[…]

3. Преди вземането на решение за експулсиране по отношение на дългосрочно пребиваващ държавите членки отчитат следните фактори:

а) продължителност на пребиваване на тяхна територия;

б) възраст на съответното лице;

в) последствия за него и за членовете на неговото семейство;

г) връзки с държавата, в която пребивава, или липсата на връзки с държавата по произход.

[…]“.

9 Глава III от Директива 2003/109 е озаглавена „Пребиваване в други държави членки“ и обхваща членове 14—23.

10 Член 14, параграф 1 от същата директива предвижда:

„Дългосрочно пребиваващият придобива право на пребиваване за повече от три месеца на територията на държавите членки, различни от тази, която му е предоставила статут на дългосрочно пребиваващ, доколкото определените в настоящата глава условия са изпълнени“.

11 Член 15 от Директива 2003/109 е озаглавен „Условия за пребиваване във втора държава членка“ и предвижда в параграф 1:

„В най-кратки срокове и най-късно до три месеца от влизането си на територията на втора държава членка дългосрочно пребиваващият депозира молба за разрешение за пребиваване пред компетентните органи на тази държава членка“.

[…]“.

12 Член 17 от тази директива е озаглавен „Обществен ред и обществена сигурност“ и предвижда в параграф 1:

„Държавите членки могат да откажат пребиваване на дългосрочно пребиваващ или на членове на неговото семейство, когато заинтересованият представлява заплаха за обществения ред или обществената сигурност.

При вземане на съответното решение държавата членка взема предвид сериозността на нарушението, било то на дългосрочно пребиваващия или на членове на неговото семейство

срещу обществения ред или обществената сигурност или заплахата, която представлява въпросното лице“.

13 Член 22 от посочената директива е озаглавен „Отнемане на разрешение за пребиваване и задължение за реадмисия“ и предвижда:

„1. Доколкото гражданинът на трета страна не е получил статут на дългосрочно пребиваващ, втората държава членка може да вземе решение за отказ от подновяване на разрешението за пребиваване или отнемане на разрешението и задължаване на съответното лице и членовете на неговото семейство да напуснат нейната територия съгласно процедурите, включително експулсиране, в следните случаи:

а) по съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност, като определените в член 17;

б) когато условията, предвидени в членове 14, 15 и 16, не са изпълнени;

в) когато гражданинът от трета страна не пребивава легално в съответната държава членка.

2. Ако втората държава членка предприеме една от мерките, посочени в параграф 1, първата държава членка незабавно приема обратно и без формалности дългосрочно пребиваващия и членовете на неговото семейство. Втората държава членка информира първата държава членка за своето решение.

3. Докато гражданинът на трета страна не е получил статут на дългосрочно пребиваващ и без да засяга задължението за реадмисия, посочено в параграф 2, втората държава членка може да приеме по отношение на него решение за експулсиране от територията на [Европейския] съюз съгласно член 12 и при предвидените в него гаранции само по сериозни съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност.

В този случай, когато се приема споменатото решение, втората държава членка се съветва с първата държава членка.

Когато втората държава членка приема решение за експулсиране на гражданин на трета страна, тя взема необходимите мерки за ефективното изпълнение на това решение. При тези обстоятелства, втората държава членка предоставя на първата държава членка съответната информация относно прилагането на решението за експулсиране.

[…]

4. Решенията за експулсиране не могат да се съчетават със забрана за постоянен престой в случаите, посочени в параграф 1, букви б) и в).

5. Задължението за реадмисия, посочено в параграф 2, се прилага без оглед на оставената възможност на дългосрочно пребиваващия и членовете на неговото семейство за установяването му в трета държава членка“.

Директива 2008/115/ЕО

14 Член 2 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), озаглавен „Приложно поле“, предвижда в параграф 1:

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

15 Член 3 от тази директива е озаглавен „Определения“ и гласи:

„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 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[ъв]:

– 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;

[…]“.

16 Член 4 от посочената директива е озаглавен „По-благоприятни разпоредби“ и гласи в параграф 2:

„С настоящата директива не се засягат разпоредбите, които могат да са по-благоприятни за граждани на трети страни, и които са предвидени в достиженията на правото на Общността в областта на имиграцията и предоставянето на убежище“.

Финландското право

17 Ulkomaalaislaki (301/2004) (Закон за чужденците (301/2004) от 30 април 2004 г. (наричан по-нататък „Законът за чужденците“) предвижда в член 11, първа алинея, че едно от условията за влизане на чужденец е да не му е наложена забрана за влизане и да не се счита за заплаха за обществения ред и обществената сигурност.

18 Съгласно член 146a от този закон терминът „принудително връщане“ означава процедура по извеждане, по време на която гражданин на трета страна, на когото е отказано влизане или е наредено да бъде върнат, изведен или експулсиран, или напуска доброволно, или бива изведен в страната на произход, в транзитна държава в съответствие със спогодба за обратно приемане или друга договореност между Съюза или Финландия и трета страна или в друга трета страна, в която съответният гражданин на трета страна реши да се завърне доброволно или в която ще бъде приет.

19 Съгласно член 148, първа алинея от посочения закон чужденец може да бъде експулсиран, ако не отговаря на условията за влизане, предвидени в член 11, първа алинея от същия закон, или ако му е наложено наказание лишаване от свобода, или ако по друга основателна причина е налице подозрението, че ще извърши престъпление, което във Финландия се наказва с лишаване от свобода, или че ще извършва престъпления многократно.

20 Съгласно член 148, втора алинея от Закона за чужденците чужденец, който е влязъл във Финландия без разрешение за пребиваване, може да бъде експулсиран и ако за пребиваването му във Финландия е била необходима виза или разрешение, но за тяхното издаване не е била подадена молба или такива не са били издадени.

21 Член 149, четвърта алинея от този закон предвижда, че чужденец, на когото във Финландия е издадено разрешение за дългосрочно пребиваване в ЕС, може да бъде експулсиран само ако представлява непосредствена и достатъчно сериозна заплаха за обществения ред или обществената сигурност.

22 Член 149b от посочения закон гласи, че гражданин на трета страна, който пребивава незаконно в страната или чиято молба за разрешение за пребиваване е била отхвърлена, и който притежава валидно разрешение за пребиваване или друго разрешение, даващо право на престой, издадено от друга държава — членка на Съюза, е длъжен незабавно да отиде на територията на тази друга държава членка. Ако съответният гражданин не изпълни това задължение или когато незабавното му напускане се налага от съображения за обществен ред или обществена сигурност, се приема решение за неговото експулсиране.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

23 EP, руски гражданин, притежава разрешение за дългосрочно пребиваване в ЕС за периода от 12 юли 2019 г. до 12 юли 2024 г., издадено от Република Естония и удостоверяващо, че той се ползва от статута на дългосрочно пребиваващ в тази държава членка. Той притежава и руски паспорт, валиден до 26 декември 2024 г.

24 На 9 февруари 2017 г. EP е експулсиран за първи път от Финландия в Естония. С решението за експулсиране му е наложена забрана за влизане във Финландия за срок от две години.

25 Експулсиран е от Финландия в Естония отново на 16 март 2017 г., а след това на 26 ноември 2018 г. На последната дата Службата му налага забрана за влизане във Финландия за нов срок от две години.

26 Експулсиран е за четвърти път от Финландия в Естония в изпълнение на решение на Службата от 8 юли 2019 г., придружено от забрана за влизане във Финландия за срок от четири години.

27 Във Финландия ЕР е осъждан на глоби за две нарушения по Закона за чужденците, условно на 80 дни лишаване от свобода за управление на превозно средство след употреба на голямо количество алкохол и без свидетелство за управление, както и на глоба за нарушение на забрана за влизане. Заподозрян е и в други престъпления.

28 На 18 ноември 2019 г. по време на изслушване ЕР заявява пред Службата, че възразява срещу експулсирането му в Руската федерация — държава, с която той няма други връзки, освен гражданството си, но не възразява да бъде експулсиран в държавата на неговото пребиваване — Естония, в която е живял през почти целия си живот. Посочва, че живее временно във Финландия и че работи там в две предприятия. По думите му няма други връзки с Финландия. Посочва, че неговото ненавършило пълнолетие дете живее с бившата му съпруга в Естония.

29 С решение от 19 ноември 2019 г. Службата решава да експулсира ЕР в страната му на произход — Руската федерация, по-специално поради това че застрашава обществения ред и обществената сигурност във Финландия (наричано по-нататък „разглежданото в главното производство решение“). С това решение му е наложена и забрана за влизане в Шенгенското пространство за срок от четири години. Съгласно мотивите на решението ЕР не е представил доказателства за семейните си връзки в Естония и няма разрешение за пребиваване, което да му дава право да работи във Финландия.

30 На същата дата Службата отправя запитване до естонските органи дали могат разгледат възможността за отнемане на разрешението за дългосрочно пребиваване в ЕС, което са издали на ЕР.

31 На 9 декември 2019 г. след като Република Естония посочва, че няма намерение да отнема това разрешение за пребиваване, Службата изменя разглежданото в главното производство решение и ограничава забраната за влизане до територията на Финландия.

32 В изпълнение на това решение ЕР е експулсиран в Русия на 24 март 2020 г.

33 Впоследствие, тъй като ЕР отново влиза на финландска територия, той е експулсиран от Финландия в Естония на 8 август 2020 г. и на 16 ноември 2020 г.

34 След като жалбата му срещу разглежданото в главното производство решение е отхвърлена с решение на Helsingin hallinto-oikeus (Административен съд Хелзинки, Финландия), ЕР обжалва това решение пред запитващата юрисдикция — Korkein hallinto-oikeus (Върховен административен съд, Финландия).

35 Последната юрисдикция отбелязва, че пред нея Службата твърди по-специално, че в настоящия случай Директива 2003/109 — и по-конкретно член 17 и член 22, параграф 3 от нея — не е приложима, тъй като ЕР не е пребивавал законно на финландска територия, както се изисква от член 3, параграф 1 от тази директива. Всъщност ЕР е имал забрана за влизане на финландска територия и не е подал молба за издаване на разрешение за пребиваване във Финландия, след като е влязъл в тази държава с разрешение за дългосрочно пребиваване в ЕС, издадено от друга държава членка.

36 Следователно се прилагала Директива 2008/115. Тъй като незабавното напускане на ЕР се налагало по съображения, свързани с обществения ред и обществената сигурност, спрямо него било издадено решение за връщане на основание на тази директива. Съгласно последната обаче такова решение за връщане можело да има за предмет само връщане в трета страна, но не и в друга държава членка.

37 Като взема предвид доводите на Службата запитващата юрисдикция счита, на първо място, че разпоредбите на Директива 2003/109 не позволяват да се определи еднозначно как трябва да се тълкува член 3, параграф 1 от тази директива в хипотеза като разглежданата в спора, с който е сезирана.

38 Всъщност, докато пребиваването на ЕР в Естония е законно на основание на предоставения му от тази държава членка статут на дългосрочно пребиваващ, то пребиваването му във Финландия е незаконно, тъй като той не е подал молба за издаване на разрешение за пребиваване в последната държава членка на основание на разпоредбите на глава III от Директива 2003/109 и тъй като му е наложена забрана за влизане на финландска територия.

39 На второ място, запитващата юрисдикция приема, че Законът за чужденците не съдържа разпоредби, които транспонират изрично член 22, параграф 3 от Директива 2003/109, що се отнася до експулсирането от територията на Съюза на гражданин на трета страна, на когото друга държава членка е издала разрешение за дългосрочно пребиваване в ЕС.

40 Така съгласно текста на член 149, четвърта алинея от Закона за чужденците той се прилага само за чужденец, на когото е издадено такова разрешение за пребиваване във Финландия.

41 Следователно се поставя въпросът дали член 12, параграфи 1 и 3 и член 22, параграф 3 от Директива 2003/109 са безусловни и достатъчно точни по своето съдържание, по смисъла на практиката на Съда, за да може гражданин на трета страна да се позове на тях в спор срещу държава членка.

42 При тези обстоятелства Korkein hallinto-oikeus (Върховен административен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Прилага ли се Директива 2003/109 […] за експулсирането от територията на Европейския съюз на лице, което е влязло на територията на държава членка по време на действието на наложената му забрана за влизане и чийто престой в държавата членка следователно е незаконен съгласно националното право, и което не е подало молба за разрешение за пребиваване в тази държава членка, ако лицето е получило разрешение за дългосрочно пребиваване на граждани на трети страни в друга държава членка?

При утвърдителен отговор на първия въпрос:

2) Дали разпоредбите на член 2, параграфи 1 и 3 и член 22, параграф 3 от Директива 2003/109 […] са безусловни и достатъчно точни по своето съдържание, за да може гражданин на трета страна да се позове на тези разпоредби срещу държава членка?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

43 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 22, параграф 3 от Директива 2003/109 трябва да се тълкува в смисъл, че засилената защита срещу експулсиране, от която се ползват дългосрочно пребиваващите граждани на трети страни съгласно тази разпоредба, се прилага при приемането от втората държава членка по смисъла на член 2, буква г) от тази директива на решение за експулсиране от територията на Съюза на такъв гражданин на трета страна по съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност, когато той, от една страна, пребивава на територията на тази държава членка в нарушение на забрана за влизане на нейна територия, и от друга страна, не е подал до компетентните органи на посочената държава членка молба за издаване на разрешение за пребиваване на основание на разпоредбите на глава III от посочената директива.

44 В самото начало следва да се припомни, на първо място, че правото на пребиване във „втората държава членка“ по смисъла на член 2, буква г) от Директива 2003/109 е производно от статута на дългосрочно пребиваващ в „първата държава членка“ по смисъла на член 2, буква в) от тази директива (вж. в този смисъл решение от 29 юни 2023 г., Stadt Frankfurt am Main et Stadt Offenbach am Main (Подновяване на разрешение за пребиваване във втората държава членка), C-829/21 и C-129/22, EU:C:2023:525, т. 44).

45 На второ място, следва да се отбележи, че както се посочва в съображение 16 от Директива 2003/109, дългосрочно пребиваващите следва да се ползват от „засилена защита срещу експулсиране“ в духа на критериите, определени въз основа на решенията на Европейския съд по правата на човека.

46 На трето място, несъмнено е вярно, както твърди по-специално Службата пред запитващата юрисдикция, че след като в настоящия случай е наложена забрана за влизане на финландска територия на ЕР и той не е подал молба за издаване на разрешение за пребиваване във Финландия, след като е влязъл в тази държава с разрешение за дългосрочно пребиваване в ЕС, издадено от друга държава членка, пребиваването му на финландска територия е незаконно съгласно финландското право.

47 От това обаче не следва, че Директива 2003/109 не се прилага в настоящия случай, поради това че съответният гражданин на трета страна не пребивава законно на територията на държава членка, както се изисква от член 3, параграф 1 от тази директива, и следователно не попада в приложното ѝ поле.

48 Всъщност, след като съответният гражданин на трета страна се ползва със статут на дългосрочно пребиваващ в Република Естония, той има право да пребивава на „територията на държава членка“ по смисъла на посочения член 3, параграф 1, а именно на естонска територия.

49 На четвърто място, както по същество отбелязва и генералният адвокат в точки 37—39 от заключението си, експулсирането от територията на Съюза на дългосрочно пребиваващ гражданин на трета страна като този в главното производство попада в приложното поле на Директива 2003/109, а не в това на Директива 2008/115.

50 Всъщност, тъй като разпоредбите на Директива 2003/109, които предвиждат засилена защита срещу експулсиране на дългосрочно пребиваващи граждани на трети страни, несъмнено са „по-благоприятни“ за тези граждани на трети страни от разпоредбите относно експулсирането, предвидени в Директива 2008/115, по силата на член 4, параграф 2 от Директива 2008/115 към експулсирането от територията на Съюза на дългосрочно пребиваващ гражданин на трета страна като този в главното производство се прилагат първите разпоредби.

51 След тези предварителни бележки следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика тълкуването на разпоредба от правото на Съюза изисква да се вземат предвид не само нейният текст, но и контекстът ѝ и целите и предназначението на акта, от който тя е част (решение от 21 септември 2023 г., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Дипломатическа карта), C-568/21, EU:C:2023:683, т. 32 и цитираната съдебна практика).

52 Най-напред, що се отнася до текста на член 22, параграф 3 от Директива 2003/109, от него следва, че тази разпоредба налага четири условия на втората държава членка, когато тя възнамерява да приеме решение за експулсиране от територията на Съюза на гражданин на трета страна със статут на дългосрочно пребиваващ в друга държава членка.

53 На първо място, този гражданин на трета страна не трябва да е получил статут на дългосрочно пребиваващ във втората държава членка. Всъщност, ако той има такъв статут в тази държава членка, се прилагат разпоредбите на глава II от Директива 2003/109, по-специално по отношение на експулсирането. На второ място, тази държава членка е длъжна да спазва „член 12 [от тази директива] и предвидените в него гаранции“. На трето място, такова решение за експулсиране може да бъде взето само по „сериозни съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност“. На четвърто и последно място, когато приема такова решение за експулсиране, втората държава членка е длъжна да се съветва с първата държава членка, да вземе необходимите мерки за ефективното изпълнение на това решение и да предостави на първата държава членка съответната информация относно прилагането му.

54 Налага се изводът, че текстът на член 22, параграф 3 от Директива 2003/109 не дава основание тази разпоредба да се тълкува в смисъл, че предвидената в нея засилена защита срещу експулсиране не се прилага, когато гражданин на трета страна със статут на дългосрочно пребиваващ в първата държава членка пребивава на територията на втората държава членка в нарушение на забрана за влизане и когато не е подал до компетентните органи на втората държава членка молба за издаване на разрешение за пребиваване на основание на разпоредбите на глава III от тази директива.

55 В това отношение е вярно, че заглавието на член 22 от Директива 2003/109, а именно „Отнемане на разрешение за пребиваване и задължение за реадмисия“, и посочването в член 22, параграф 1 на възможността втората държава членка да откаже да поднови или да отнеме разрешение за пребиваване, издадено на основание на разпоредбите на глава III от тази директива, биха могли да създадат впечатление, че посоченият член 22 се отнася само до отнемането или до отказа да се поднови такова разрешение за пребиваване.

56 Следва обаче да се констатира, че текстът на член 22, параграф 3 от Директива 2003/109 не се отнася до получаването на разрешение за пребиваване във втората държава членка и е достатъчно широк, за да обхване положение като разглежданото в главното производство, при което втората държава членка приема решение за експулсиране от територията на

Съюза на дългосрочно пребиваващ гражданин на трета страна, въпреки че той не е подал до нея молба за издаване на разрешение за пребиваване на основание на разпоредбите на глава III от тази директива и следователно той не разполага с такова разрешение за пребиваване.

57 По-нататък, що се отнася до контекста на член 22, параграф 3 от Директива 2003/109, следва да се отбележи, че тази разпоредба трябва да се разглежда в светлината на режима на засилена защита срещу експулсиране, от който се ползват дългосрочно пребиваващите граждани на трети страни по силата на посочения член 22.

58 На първо място, този режим на засилена защита се състои от член 22, параграф 1 от Директива 2003/109, който предвижда по-специално правила относно експулсирането от територията на втората държава членка на гражданин на трета страна, който има статут на дългосрочно пребиваващ, на изброените в него основания.

59 На второ място, той се състои от член 22, параграф 3 от тази директива, който, както бе посочено в точки 52 и 53 от настоящото решение, налага четири условия, които, ако са изпълнени, позволяват на тази държава членка да приеме решение за експулсиране на такъв гражданин на трета страна от територията на Съюза.

60 На трето място, посоченият режим на засилена защита включва хоризонтални разпоредби, а именно, от една страна, член 22, параграфи 2 и 5 от посочената директива, които в случай на експулсиране от втората държава членка на съответния дългосрочно пребиваващ и на членовете на неговото семейство задължават първата държава членка да ги приеме обратно „незабавно“ и „без формалности“, като същевременно им позволява да се установят в „третата държава членка“, и от друга страна, член 22, параграф 4 от същата директива, който забранява решенията за експулсиране по член 22, параграф 1, букви б) и в) да се съчетават със „забрана за постоянен престой“.

61 Несъмнено, както бе посочено в точка 54 от настоящото решение, текстът на член 22, параграф 3 от Директива 2003/109 не може да обоснове тълкуване, според което предвидената в него засилена защита срещу експулсиране не се прилага към положение като разглежданото в главното производство. Това обаче не може да се каже за текста на член 22, параграф 1, букви б) и в) от тази директива, тъй като той изрично посочва тези две обстоятелства като основания за приемането по отношение на такъв гражданин на трета страна на решение за експулсиране от територията на посочената държава членка.

62 Всъщност, от една страна, член 22, параграф 1, буква б) от Директива 2003/109, който визира по-специално неизпълнение на условията, предвидени в член 15 от тази директива, позволява приемането на такова решение за експулсиране, когато не е изпълнено задължението, предвидено в посочения член 15, параграф 1, а именно задължението на дългосрочно пребиваващ гражданин на трета страна да подаде молба за разрешение за пребиваване до компетентните органи на втората държава членка в най-кратки срокове и най-късно до три месеца от влизането си на територията на тази държава членка.

63 От друга страна, след като член 22, параграф 1, буква в) от Директива 2003/109 се отнася до положение, при което гражданин на трета страна „не пребивава легално“ във втората държава членка като основание за приемането от тази държава членка на решение за експулсиране от нейната територия на този гражданин на трета страна, той обхваща положението на пребиваване на тази територия в нарушение на забрана за влизане.

64 Освен това изричното посочване в член 22, параграф 1 от Директива 2003/109 на тези две обстоятелства по член 22, параграф 1, букви б) и в) като основания за приемането по отношение на дългосрочно пребиваващ гражданин на трета страна на решение за експулсиране от територията на втората държава членка, потвърждава вече направения от текста на член 22, параграф 3 от тази директива извод, че наличието на тези обстоятелства не води до неприложимост на последната разпоредба.

65 Що се отнася по-специално до основанието, свързано с факта, че в нарушение на член 15, параграф 1 от Директива 2003/109 дългосрочно пребиваващият не е подал пред компетентните органи на втората държава членка молба за издаване на разрешение за пребиваване, вярно е, както вече бе посочено в точка 55 от настоящото решение, че текстът на член 22, параграф 1 от тази директива, а именно посочването в последната разпоредба на възможността тази държава членка да откаже да поднови или да оттегли разрешение за пребиваване, издадено на основание на разпоредбите на глава III от посочената директива, може да създаде впечатлението, че посоченият член 22, параграф 1 се отнася само до положение, при което това разрешение е отнето или не е подновено.

66 Това обаче не променя факта, че посоченият член 22, параграф 1 изрично се свързва не само с мерките за отказ за подновяване или отнемане от втората държава членка на разрешение за пребиваване, предоставено на основание на разпоредбите на глава III, но и с други мерки, каквито са именно решенията за експулсиране от територията на тази държава членка.

67 Тези различни обстоятелства от контекста потвърждават вече направения въз основа на анализа на текста на член 22, параграф 3 от Директива 2003/109 извод, че приложимостта на предвидената в тази разпоредба засилена защита срещу експулсиране не се изключва, поради факта че съответното лице пребивава на територията на втората държава членка, въпреки че му е наложена забрана за влизане на тази територия и въпреки че не е подало до компетентните органи на тази държава членка молба за издаване на разрешение за пребиваване на основание на разпоредбите на глава III от тази директива в определените срокове.

68 Накрая, такова буквално и контекстуално тълкуване на член 22, параграф 3 от Директива 2003/109 се потвърждава и от целта на тази разпоредба.

69 Всъщност това тълкуване — доколкото очертава съответните приложни полета на член 22, параграфи 1 и 3 от Директива 2003/109 в зависимост от това дали става въпрос за експулсиране от територията на втората държава членка или за експулсиране от територията на Съюза и произтичащата от това засилена защита срещу експулсиране с променлива геометрия — позволява да се избегне празнота в режима на „засилена закрила срещу експулсиране“, предвидена в член 22 от тази директива, както следва от съображение 16 от нея, и така да гарантира ефективността на този режим.

70 Така това тълкуване гарантира, че гражданин на трета страна се ползва от този режим на засилена защита, дори ако пребивава на територията на втората държава членка в нарушение на забрана за влизане на тази територия и не е подал до компетентните органи на посочената държава членка молба за издаване на разрешение за пребиваване на основание на разпоредбите на глава III от посочената директива.

71 С оглед на всички изложени по-горе съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 22, параграф 3 от Директива 2003/109 трябва да се тълкува в смисъл, че засилената защита срещу експулсиране, от която се ползват дългосрочно пребиваващите граждани на трети страни съгласно тази разпоредба, се прилага при приемането от втората държава членка по смисъла на член 2, буква г) от тази директива на решение за експулсиране от територията на Съюза на такъв гражданин на трета страна по съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност, когато той, от една страна, пребивава на територията на тази държава членка в нарушение на забрана за влизане на нейна територия, и от друга страна, не е подал до компетентните органи на посочената държава членка молба за издаване на разрешение за пребиваване на основание на разпоредбите на глава III от посочената директива.

По втория въпрос

72 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 12, параграф 3 и член 22, параграф 3 от Директива 2003/109 трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат дългосрочно пребиваващ гражданин на трета страна да се позове на тези разпоредби срещу втората държава членка по смисъла на член 2, буква г) от тази директива, когато тя възнамерява да приеме по отношение на този гражданин на трета страна решение за експулсиране от територията на Съюза по съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност.

73 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика във всички случаи, когато от гледна точка на съдържанието си разпоредбите на една директива са безусловни и достатъчно точни, частноправните субекти могат да се позоват на тях срещу държава членка, ако тя не е транспонирала в срок директивата в националното право или ако я е транспонирала неправилно (решение от 20 април 2023 г., Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Община Джиноза), C-348/22, EU:C:2023:301, т. 62 и цитираната съдебна практика).

74 Съдът е уточнил, че разпоредба на правото на Съюза, от една страна, е безусловна, когато създава задължение, което не е съпроводено от никакво условие и чието изпълнение или действие не зависи от приемането на акт било на институциите на Съюза, било на държавите членки, и от друга, е достатъчно точна, за да може частноправен субект да се позовава на нея и съдът да я прилага, когато създава задължение по недвусмислен начин (решение от 20 април 2023 г., Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Община Джиноза), C-348/22, EU:C:2023:301, т. 63 и цитираната съдебна практика).

75 В случая от акта за преюдициално запитване е видно, че член 12, параграф 3 и член 22, параграф 3 от Директива 2003/109 не са били изрично транспонирани във финландското право.

76 Въпреки това с оглед на припомнената в точки 73 и 74 от настоящото решение съдебна практика следва да се констатира, че тези разпоредби могат да произведат директен ефект в полза на съответните граждани на трети страни. Всъщност посочените разпоредби са безусловни и достатъчно точни, тъй като, без да предвиждат условия или да налагат приемането на допълнителни мерки, те задължават по недвусмислен начин втората държава членка, когато приема решение за експулсиране на дългосрочно пребиваващ гражданин на трета страна от територията на Съюза по съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност, да гарантира спазването на различните

условия и гаранции, които са предвидени в същите разпоредби в полза на такъв гражданин на трета страна и които са част от целта за засилена защита срещу експулсиране, преследвана с Директива 2003/109.

77 Същото важи както за член 22, параграф 3 от Директива 2003/109, който, както бе припомнено в точки 52 и 53 от настоящото решение, налага по същество четири конкретни условия на втората държава членка, когато тя приема решение за експулсиране на дългосрочно пребиваващ гражданин на трета страна от територията на Съюза, така и за член 12, параграф 3 от тази директива, тъй като в него са изброени четири обстоятелства, които посоченият член 22, параграф 3 квалифицира като „гаранции“, които съответните държави членки трябва да вземат предвид при приемането на такова решение за експулсиране, а именно продължителността на пребиваване на тяхна територия, възрастта на съответното лице, последствията за него и за членовете на неговото семейство и връзките с държавата, в която пребивава или липсата на връзки с държавата по произход.

78 Ето защо, тъй като тези различни условия и гаранции са предвидени в разпоредби, които от гледна точка на тяхното съдържание трябва да се считат за безусловни и достатъчно точни, от това следва, че в съответствие с установения в съдебната практика, припомнена в точка 73 от настоящото решение, принцип, частноправните субекти могат да се позоват на тях срещу държава членка.

79 С оглед на гореизложеното на втория въпрос следва да се отговори, че член 12, параграф 3 и член 22, параграф 3 от Директива 2003/109 трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат дългосрочно пребиваващ гражданин на трета страна да се позове на тези разпоредби срещу втората държава членка по смисъла на член 2, буква г) от тази директива, когато тя възнамерява да приеме по отношение на този гражданин на трета страна решение за експулсиране от територията на Съюза по съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност.

По съдебните разноски

80 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 (втори състав) реши:

1) Член 22, параграф 3 от Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 година относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни, изменена с Директива 2011/51/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2011 г.,

следва да се тълкува в смисъл, че

засилената защита срещу експулсиране, от която се ползват дългосрочно пребиваващите граждани на трети страни съгласно тази разпоредба, се прилага при приемането от втората държава членка по смисъла на член 2, буква г) от тази

директива на решение за експулсиране от територията на Съюза на такъв гражданин на трета страна по съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност, когато той, от една страна, пребивава на територията на тази държава членка в нарушение на забрана за влизане на нейна територия, и от друга страна, не е подал до компетентните органи на посочената държава членка молба за издаване на разрешение за пребиваване на основание на разпоредбите на глава III от посочената директива.

2) Член 12, параграф 3 и член 22, параграф 3, от Директива 2003/109, изменена с Директива 2011/51,

трябва да се тълкуват в смисъл, че

допускат дългосрочно пребиваващ гражданин на трета страна да се позове на тези разпоредби срещу втората държава членка по смисъла на член 2, буква г) от тази директива, когато тя възнамерява да приеме по отношение на този гражданин на трета страна решение за експулсиране от територията на Европейския съюз по съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност.

Подписи