



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

18 октомври 2012 година *

„Директива 2003/109/ЕО — Статут на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни —
Приложно поле — Член 3, параграф 2, буква д) — Пребиваване, основано на формално
ограничено разрешение“

По дело C-502/10

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Raad van State (Нидерландия) с акт от 14 октомври 2010 г., постъпил в Съда на 20 октомври 2010 г., в рамките на производство по дело

Staatssecretaris van Justitie

срещу

Mangat Singh,

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: г-жа R. Silva de Lapuerta (докладчик), изпълняваща функцията на председател на трети състав, г-н K. Lenaerts, г-н E. Juhász, г-н G. Arestis и г-н T. von Danwitz, съдии,

генерален адвокат: г-н Y. Bot,

секретар: г-н A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за г-н M. Singh, от I. M. Hagg, advocaat,
- за нидерландското правителство, от г-жа M. Noort, в качеството на представител,
- за белгийското правителство, от г-н T. Materne и г-жа C. Pochet, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от г-жа M. Condou-Durande и г-н R. Troosters, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 15 май 2012 г.,

* Език на производството: нидерландски.

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 3, параграф 2, буква д) 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).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Staatssecretaris van Justitie (държавен секретар в областта на правосъдието, наричан по-нататък „Staatssecretaris“) и г-н Singh след отхвърлянето на молбата на последния за получаване на разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕО.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Съгласно съображения 2, 4, 6 и 12 от Директива 2003/109:
 - „(2) По време на извънредното съвещание в Тампере от 15 и 16 октомври 1999 г. Европейският съвет обяви, че правният статут на гражданите на трети страни трябва да се сближи с този на гражданите на държавите членки и че лице, [законно] пребиваващо в държава членка, за неопределен срок от време, което има разрешение за дългосрочно пребиваване, следва да получи в тази държава членка съвкупност от постоянни права, възможно най-близки с тези, от които се ползват гражданите на Европейския съюз.
 - [...]
 - (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 [за ЕО].
 - [...]
 - (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 [законно] и непрекъснато, за да свидетелства за трайното привързване на лицето с тази страна. Необходимо е да се предвиди известна гъвкавост при отчитане на обстоятелствата, които биха накарали едно лице временно да се отдалечи от територията.
 - [...]
 - (12) С цел да се създаде истински интеграционен инструмент в обществото, в което дългосрочно пребиваващият се е установил, последният следва да се ползва от равнопоставеност с гражданите на държавата членка по отношение на широк диапазон от икономически и социални области в зависимост от приложимите условия, определени с настоящата директива“.

4 Член 1 от същата директива, озаглавен „Предмет“, посочва:

„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 [законно] на нейна територия, както и свързаните с това права, [...]

[...]“.

5 Член 3 от тази директива, озаглавен „Приложно поле“, гласи в параграфи 1 и 2:

„1. Настоящата директива се прилага спрямо граждани на трети страни, които [законно] пребивават на територията на една от държавите членки.

2. Настоящата директива не се прилага спрямо граждани на трети страни, които:

- а) пребивават с цел образование или професионална квалификация;
- б) имат разрешение за пребиваване в държавата членка по линията на временна закрила или са поискали разрешение за пребиваване със същия мотив и очакват решение по своя статут;
- в) имат разрешение за пребиваване в държавата членка по линията на субсидиарна форма на защита съгласно международните задължения, местното законодателство или практиките на държавите членки или са поискали разрешение за пребиваване със същия мотив и очакват решение по своя статут;
- г) са бежанци или са поискали да бъдат признати в качеството си на бежанци и молбата им все още не е обект на окончателно решение;
- д) пребивава[т] изключително на основание от временно естество, например в качеството им на работещи по програми au pair или сезонни работници, или в качеството им на работници или служители, командировани от доставчик на услуги, за осигуряване на презгранични услуги, или в качеството им на доставчи[ци] на презгранични услуги или когато разрешението им за пребиваване е формално ограничено;
- е) са с правен статут, който се урежда от разпоредбите на Виенската конвенция от 1961 г. за дипломатическите отношения, Виенската конвенция от 1963 г. за консулските отношения, Конвенцията от 1969 г. за специалните мисии или Виенската конвенция от 1975 г. за държавното представителство във взаимоотношенията с международните организации от всеобщ характер“.

6 Член 4 от Директива 2003/109, озаглавен „Продължителност на пребиваване“, има следното съдържание:

„1. Държавите членки предоставят статут на дългосрочно пребиваващ на граждани на трети страни, които са пребивавали [законно] и без прекъсване на територията в рамките на пет години преди подаване на въпросната молба.

2. Периодите на пребиваване поради споменатите в член 3, параграф 2, букви д) и е) причини, не се отчитат при изчисляване на периода, посочен в параграф 1.

Относно случаите, покрити от член 3, параграф 2, буква а), когато някой гражданин на трета страна е получил разрешение за пребиваване, което му дава възможност да получи статут на дългосрочно пребиваващ, при изчисляването на периода, посочен в параграф 1, се отчита само половината от времето на пребиваване с образователна цел или професионална квалификация.

3. Периодите на отсъствие от територията на засегнатата държава членка не прекъсват периода, посочен в параграф 1, и се отчитат при изчисляването му, когато са под шест последователни месеца и не надхвърлят общо десет месеца за посочения в параграф 1 период.

В случаите, основаващи се на особени или извънредни причини с временен характер и съгласно националното законодателство, държавите членки могат да приемат, че даденият период на отсъствие, по-дълъг от посочения в първа алинея, не прекъсва периода, посочен в параграф 1. При тези условия държавите членки не отчитат въпросния период на отсъствие при изчислението на посочения в параграф 1 период.

Чрез дерогация от втора алинея държавите членки могат да отчитат при изчисляването на посочения в параграф 1 период периодите на отсъствие поради служебен ангажимент, включително в рамките на предоставяне на презгранични услуги“.

- 7 Член 5 от посочената директива, озаглавен „Условия, свързани с получаването на статут на дългосрочно пребиваващ“, посочва:

„1. Държавите членки изискват от гражданина на трета страна да представи доказателство, че разполага, за себе си и за членовете на своето семейство на негова издръжка:

а) с устойчиви и редовни доходи, достатъчни за покриване на собствен[ата] му и тази на членовете на семейството му издръжка, без да се прибегва до системата за социално подпомагане на съответната държава членка. Държавите членки изчисляват тези средства в съответствие с тяхното естество и постоянен характер и могат да вземат предвид минималното равнище на работната заплата и пенсията преди депозирането на молбата за получаване на статут на дългосрочно пребиваващ;

б) със здравна осигуровка, покриваща всички обичайни осигурителни случаи за гражданите на съответната държава членка.

2. Държавите членки могат да изискат гражданите на третите страни да отговарят на условията за интеграция съгласно тяхното национално право“.

- 8 Член 6, параграф 1, първа алинея от същата директива предвижда, че държавите членки могат да откажат предоставяне на статут на дългосрочно пребиваващ по причини, свързани с общественения ред или с обществената сигурност.

- 9 Член 7 от Директива 2003/109, озаглавен „Получаване на статут на дългосрочно пребиваващ“, гласи в параграф 3:

„Ако условията, предвидени в членове 4 и 5 са изпълнени и ако лицето не представлява заплаха по смисъла на член 6, държавата членка предоставя статут на дългосрочно пребиваващ на съответния гражданин на трета страна“.

Национално право

10 Директива 2003/109 е транспонирана в Нидерландия със Закона за общо изменение на Закона за чужденците (Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet) от 23 ноември 2000 г. (Stb. 2000, № 495), изменен със Закона от 23 ноември 2006 г. (Stb. 2006, № 584, наричан по-нататък „Vw 2000“).

11 Член 14 от Vw 2000 посочва:

„1. Министърът е компетентен:

a. да уважи, да отхвърли или да не вземе под внимание молбата за получаване на разрешение за срочно пребиваване,

[...]

2. Предоставянето на разрешение за срочно пребиваване се съпътства от ограничения във връзка с преследваната цел. Разрешението може да съдържа условия. Правилата относно ограниченията и условията могат да бъдат приемани с или съгласно общ административен акт.

3. Разрешението за срочно пребиваване се издава с максимална продължителност от пет поредни години. Условията, отнасящи се до срока на валидност на разрешението за пребиваване и до удължаването на срока му на валидност, се приемат с общ административен акт“.

12 Член 21, параграф 1 от Vw 2000 гласи:

„Съгласно член 8, втора алинея от Директива 2003/109, [...], молбата за издаване или за изменение на разрешението за постоянно пребиваване по смисъла на член 20 може да бъде отхвърлена само ако чужденецът:

a. не е пребивавал законно в продължение на пет години без прекъсване, по смисъла на [посочения] член 8, непосредствено преди подаването на молбата,

b. по време на посочения в буква а) период е разполагал с разрешение за временно пребиваване, с формално ограничено разрешение за пребиваване, с разрешение за пребиваване в качеството му на работещо за доставчик на услуги лице в рамките на презгранични услуги или в качеството му на доставчик на презгранични услуги;

c. по време на посочения в буква а) период е пребивавал не по-малко от шест последователни месеца или общо не по-малко от десет месеца извън Нидерландия;

d. не разполага самостоятелно и трайно с достатъчно средства за издръжка сам или съвместно с члена на семейството, при когото живее;

e. е осъден с влязла в сила присъда за престъпления, наказуеми с лишаване от свобода от три или повече години, или ако му е била наложена мярка като предвидената в член 37а от Наказателния кодекс (Wetboek van Strafrecht);

f. представлява опасност за националната сигурност;

g. не разполага със здравна осигуровка, достатъчна за него и за членовете на семейството му на негова издръжка;

- h. е представил невярна информация или е затаил данни, които биха довели до отхвърляне на молбата за издаване, изменение или продължаване на разрешението;
 - i. пребивава постоянно в Нидерландия по смисъла на член 8, букви c) и d) или чака окончателно решение за издаване или удължаване на срока на валидност на разрешение за пребиваване по смисъла на член 28 или 33; или
 - j. разполага или е разполагал с особено привилегировано положение за петте години, непосредствено предшестващи молбата;
 - k. не е преминал успешно изпита за интеграция, предвиден в член 13 от Закона за интеграцията“.
- 13 Постановлението за чужденците (Vreemdelingenbesluit, Stb. 2000, № 497), което е предвидено от Vw 2000, влиза в сила на 1 април 2001 г. (наричано по-нататък „Vb 2000“).
- 14 Член 3.5 от Vb 2000 има следното съдържание:
- „1. Правото на пребиваване, основано на разрешението за срочно пребиваване по член 14 от [Vw 2000], е временно или постоянно.
2. Правото на пребиваване е временно, ако разрешението за пребиваване е издадено с ограничение, свързано:
- a. със създаването на семейство или събирането в едно семейство с лице, което разполага с право на временно пребиваване или с притежател на разрешението за пребиваване по член 28 от [Vw 2000], или с пребиваване при такова лице или при такъв притежател в очакване на осиновяване или в качеството си на настанено дете;
 - b. с очакването на резултата от проучването относно годността на кандидат-осиновителите, предвидено в член 11 от Закона относно допускането на деца чужденци с оглед на осиновяването им;
 - c. със семейните посещения;
 - d. с упражняването на дейност в качеството на духовен водач или религиозен учител, освен ако притежателят получава правото на пребиваване въз основа на Решение за асоцииране № 1/80 на Съвета по асоцииране ЕИО—Турция;
 - e. с търсенето на работа или полагането на труд като заето или самостоятелнозаето лице, освен ако притежателят получава правото на пребиваване по Решение за асоцииране № 1/80 на Съвета по асоцииране ЕИО—Турция;
 - f. с търсенето на работа като заето лице на борда на нидерландски кораб или в минно съоръжение на континента, освен ако притежателят получава правото на пребиваване по Решение за асоцииране № 1/80 на Съвета по асоцииране ЕИО—Турция;
 - g. с очакването за продължаването или за възстановяването на работа като заето лице на борда на нидерландски кораб или в минно съоръжение на континента, освен ако притежателят получава правото на пребиваване по Решение за асоцииране № 1/80 на Съвета по асоцииране ЕИО—Турция;
 - h. с пребиваването в качеството на стажант;

- i. с пребиваването в качеството на непривилегирован военнослужещ или на непривилегирован граждански персонал;
- j. с обучение;
- k. с подготовка на обучение;
- l. с пребиваване в качеството на момиче по програми „au pair“;
- m. с пребиваване в рамките на програма за обмен;
- n. с подлагане на медицинско лечение;
- o. с преследването на трафика на хора;
- p. с очакване на отговор на жалба, подадена на основание член 17 от Закона за нидерландското гражданство;
- q. с пребиваването в качеството на само малолетно или непълнолетно дете чужденец;
- r. с пребиваването в качеството на чужденец, който не може да напусне Нидерландия без да носи отговорност за това, или
- s. с дейност в рамките на предоставяне на презгранични услуги, както е предвидено в член 1, буква е) от Постановлението за изпълнение на Закона за работата на чужденците;
- t. с прекарването на ваканцията в Нидерландия.

3. Ако разрешението за пребиваване е издадено с друго ограничение, различно от посочените във втория [параграф], правото на пребиваване не е временно, освен ако не е било решено друго при издаването на разрешението за престой“.

15 Член 3.33, параграф 1 от Vb 2000 гласи:

„Без да се засяга член 3.31, разрешението за срочно пребиваване по член 14 от Vw 2000, съпътствано с ограничение във връзка с упражняването като заето лице на дейност на духовен водач или религиозен учител, се предоставя само ако чужденецът декларира писмено, че му е известно, че:

- a. разрешението за пребиваване се издава само за извършването на дейност като духовен водач или религиозен учител в полза на група, която следва да бъде уточнена;
- b. разрешението за пребиваване важи само за времето на извършване на дейността;
- c. след приключването на дейността лицето трябва да напусне Нидерландия и
- d. по време на неговото пребиваване в Нидерландия не му е разрешено да извършва друг вид дейност“.

16 В Циркулярното писмо относно чужденците (Vreemdelingen-circulaire, наричано по-нататък: „Vc 2000“) министърът описва правилата за упражняване на правомощията, които са му възложени с Vw 2000 и Vb 2000.

- 17 В параграф B1/2.4 от Vc 2000 се посочва:

„[...]

Правото на пребиваване, което по своето естество е временно, се квалифицира като право на временно пребиваване. Въпросът дали правото на пребиваване по естеството си е временно е релевантен единствено ако чужденецът разполага с разрешение за срочно пребиваване по смисъла на член 14 от Vw [2000]. Това разрешение за пребиваване може да се отнася до право на пребиваване, което е временно или постоянно. Продължителността на правото на пребиваване няма нищо общо с обстоятелството, че разрешението за срочно пребиваване е било издадено с максимална продължителност от пет години. Продължителността на правото на пребиваване не произтича и от факта, че разрешението за пребиваване винаги е било издавано с ограничение.

Разрешението за срочно пребиваване предоставя на своя притежател или право на временно пребиваване, или право на постоянно пребиваване. Временният или постоянният характер на правото на пребиваване на чужденеца може да се определи единствено въз основа на член 3.5 от [Vb 2000]. Ако разрешението за пребиваване е издадено в съчетание с ограничение, посочено във втория [параграф], тогава пребиваването на чужденеца е временно по естеството си. Ако разрешението за пребиваване е издадено в съчетание с друго ограничение, тогава пребиваването на чужденеца по принцип е постоянно по естеството си.

[...]“.

- 18 Параграф B1/7.1.2. от Vc 2000 гласи следното:

„При разглеждането на молбата за издаване на редовно разрешение за постоянно пребиваване от най-голямо значение е правото на пребиваване на чужденеца да е постоянно по естеството си. [...] Съгласно член 21, [параграф 1], буква b) от [Vw 2000] молбата за издаване или за изменение на разрешение за постоянно пребиваване по смисъла на член 20 от [Vw 2000] може да бъде отхвърлена, ако се е отнасяло до формално ограничено право на пребиваване или до право на пребиваване в качеството на работещо за доставчик на услуги лице в рамките на презгранични услуги или в качеството на доставчик на презгранични услуги“.

- 19 Съгласно Закона от 7 юли 2010 г. (Stb. 2010, № 209) и Указа от 24 юли 2010 г. (Stb. 2010, № 307), които не се прилагат към спора по главното производство, пребиваването на духовните водачи и религиозните учители по естеството си е постоянно, за да може да бъде взето предвид за издаването на обикновено разрешение за постоянно пребиваване с обозначението „дългосрочно пребиваващ в ЕО“.

Спорът по главното производство и преюдициалният въпрос

- 20 Г-н Singh, индийски гражданин, пристига в Нидерландия на 4 септември 2001 г. На 22 октомври 2001 г. му е предоставено редовно разрешение за пребиваване за определен период от време, чиято валидност е ограничена до упражняването на дейност в качеството на духовен водач или на религиозен учител, за периода до 6 септември 2002 г. Валидността на това разрешение е продължена до 19 януари 2005 г., след това до 19 януари 2008 г. Междувременно ограничението, на което е било подложено разрешението, е изменено в смисъл, че валидността на последното занапред е ограничена до упражняването на дейност в качеството на духовен водач.

- 21 На 30 май 2007 г. г-н Singh подава молба за получаване на разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕО. С решение от 15 ноември 2007 г. Staatssecretaris отхвърля тази молба в съответствие с член 21, параграф 1 буква b) от Vw 2000 и с член 3.5, параграф 2, буква d) от Vb 2000, като същевременно удължава срока на неговото срочно разрешение до 19 януари 2009 г.
- 22 Г-н Singh подава административна жалба срещу посоченото решение за отхвърляне пред Staatssecretaris, която последният също отхвърля с решение от 26 февруари 2008 г. Със съдебно решение от 29 април 2009 г. Rechtbank 's-Gravenhage уважава жалбата на г-н Singh срещу последното решение и разпорежда на Staatssecretaris да приеме ново решение по повод на тази административна жалба, като вземе предвид съображенията, съдържащи се в неговото съдебно решение.
- 23 Според посочената юрисдикция Директива 2003/109 не е имала за предмет да изключи от своето приложно поле положение, при което по своето естество предоставеното на чужденец разрешение за пребиваване не трябва да бъде разглеждано като временно, тъй като член 3, параграф 2, буква d) от нея обхваща само положения, при които пребиваването по естеството си е временно. В това отношение полезното действие на тази директива би било обезсилено, ако на държавите членки им бе позволено да изключат от приложното ѝ поле положението на чужденец, притежаващ разрешение за пребиваване, което може да бъде продължавано неограничено.
- 24 Staatssecretaris обжалва посоченото съдебно решение пред запитващата юрисдикция.
- 25 Според тази юрисдикция може да се допусне, че посоченият в член 3, параграф 2, буква d) от Директива 2003/109 израз „формално ограничено“ предоставя свобода на преценка на държавите членки, която им позволява да съчетаят разрешението за срочно пребиваване с формални ограничения, доколкото последните ефективно осигуряват цялостното прилагане на тази директива.
- 26 Все пак според запитващата юрисдикция значението на понятието „формално ограничено разрешение за пребиваване“ по смисъла на посочената разпоредба не е установено и предоставянето на такава свобода на преценка на държавите членки би могло да засегне полезното действие на Директива 2003/109 или целта ѝ за постигане на хармонизация на условията за получаване на статут на дългосрочно пребиваващ в ЕО.
- 27 Що се отнася до разрешенията за срочно пребиваване, съпътствани от ограничение, отнасящо се до упражняването на дейност в качеството на духовен водач или религиозен учител, запитващата юрисдикция отбелязва, че е безспорно, че срокът им може да бъде удължаван по неопределен начин, докато техният притежател продължава да отговаря на предвидените от нидерландското законодателство условия, и че освен това от официални документи на Министерството на имиграцията и интеграцията е видно, че на практика много чужденци, които пребивават в качеството си на духовни водачи на нидерландска територия, не напускат тази територия. Поради тази констатация пребиваването на духовните водачи и на религиозните учители в Нидерландия се разглежда като постоянно по естеството си в новата правна уредба, посочена в точка 19 от настоящото съдебно решение.
- 28 При тези обстоятелства Raad van State решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Следва ли понятието „формално ограничено разрешение за пребиваване“, съдържащо се в член 3, параграф 2, initio и буква d) от Директива 2003/109 [...] да се тълкува в смисъл, че в неговите рамки попада разрешение за срочно пребиваване, което съгласно нидерландското право не дава никаква възможност за бъдещо получаване на разрешение за постоянно

пребиваване, въпреки че срокът на валидност на това разрешение за пребиваване може по принцип да се продължава неограничено и въпреки че по този начин от приложното поле на Директивата се изключва определена група от лица като духовните водачи и религиозните учители?“.

По преюдициалния въпрос

- 29 С преюдициалния си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109 трябва да се тълкува в смисъл, че понятието „разрешение[...] за пребиваване[, което] е формално ограничено“ включва разрешение за срочно пребиваване, предоставено в полза на определена група лица, чиято валидност може да се продължава неограничено, без обаче да дава никаква възможност за бъдещо получаване на разрешение за постоянно пребиваване.

По хипотезите, посочени в член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109

- 30 Съгласно член 3, параграф 1 от Директива 2003/109 нейното приложно поле обхваща гражданите на трети страни, които законно пребивават на територията на една от държавите членки.
- 31 Все пак съгласно параграф 2, буква д) от същия член посочената директива не се прилага спрямо граждани на трети страни, които пребивават изключително на основание от временно естество, например в качеството им на работещи по програми „au pair“ или сезонни работници, или в качеството им на работници или служители, командировани от доставчик на услуги за осигуряване на презгранични услуги, или в качеството им на доставчици на презгранични услуги, или когато разрешението им за пребиваване е формално ограничено.
- 32 Така, за да се отговори на поставения от запитващата юрисдикция въпрос, следва предварително да се определи дали изразът „когато разрешението им за пребиваване е формално ограничено“ обхваща хипотеза, различна от тази на гражданите на трети страни, които „пребивава[т] изключително на основание от временно естество“, или напротив, подобно на работещите по програми „au pair“, сезонните работници или командированите работници или служители и доставчиците на презгранични услуги, става въпрос само за допълнителен пример, илюстриращ последната хипотеза, която следователно би била единствената обхваната от член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109.
- 33 В това отношение следва да се констатира, че значението на буквалния текст на последната разпоредба на голям брой езици е лишено от еднозначност и следователно не позволява да се определи ясно и от пръв поглед точният ѝ обхват.
- 34 Що се отнася до логическото тълкуване на член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109, следва да се констатира, че макар работещите по програми „au pair“, сезонните работници или командированите работници или служители и доставчиците на презгранични услуги да пребивават в съответната държава членка изключително на основание от временно естество, не такъв е случаят непременно на гражданите, чието разрешение за пребиваване е формално ограничено.
- 35 Възможност евентуалните формални ограничения, съпътстващи дадено разрешение за пребиваване, не се свеждат до временния характер на последното. Освен това, дори да се предположи, че формалното ограничение на „разрешението“ се отнася само до неговия временен характер, все пак това не би означавало, че самото основание за „пребиваване“ има

изключително временен характер, подобно на основанието на работещ по програми „au pair“, на сезонен работник или командирован работник или служител или на доставчик на презгранични услуги.

- 36 Освен това разрешенията за пребиваване най-често се предоставят за ограничен период, така че ако формалното ограничение на разрешението трябваше да се тълкува изключително като ограничение, произтичащо от временния характер на основанието за пребиваване, изразът „когато разрешението им за пребиваване е формално ограничено“ щеше да представлява не пример, предназначен да илюстрира изрази „пребивава[т] изключително на основание от временно естество“, а по-скоро повторение на последния.
- 37 По същия начин, ако трябваше да се приеме второто тълкуване, посочено в точка 32 от настоящото съдебно решение, употребата на съюза „или“, който се намира преди изрази „когато разрешението им за пребиваване е формално ограничено“, щеше да е трудно съвместима с факта, че разрешението за пребиваване, предоставено на работещите по програми „au pair“, на сезонните работници или на командированите работници или служители, както и на доставчиците на презгранични услуги, най-често е формално ограничено до посочените дейности.
- 38 Така член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109 следва да се тълкува в смисъл, че обхваща две хипотези, а именно, от една страна, тази на гражданите на трети страни, които пребивават изключително на основание от временно естество, и от друга страна, тази на гражданите на трети страни, чието разрешение за пребиваване е формално ограничено.

По значението на изрази „когато разрешението им за пребиваване е формално ограничено“

- 39 В самото начало следва да се отбележи, че макар съгласно член 1, буква а) от Директива 2003/109 предметът на същата да е да определи условията за предоставяне и отменяне на статут на дългосрочно пребиваващ, предоставен от една държава членка на граждани на трети страни, които пребивават законно на нейна територия, както и свързаните с това права, посоченият предмет не включва определянето нито на понятието „законно пребиваване“, нито на понятието за условията или правата, свързани с посоченото пребиваване, които са от компетентността на държавите членки.
- 40 В този смисъл последните могат, в рамките на упражняването на техните правомощия в областта на имиграцията, да определят условията за законното пребиваване и в този контекст да ограничават формално разрешенията за пребиваване на граждани на трети страни.
- 41 Все пак не е достатъчно дадено разрешение за пребиваване да е формално ограничено по смисъла на националното право на държава членка, за да може да се разглежда като „формално ограничено разрешение за пребиваване“ по смисъла на член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109.
- 42 Всъщност следва да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда както от изискването за еднакво прилагане на правото на Съюза, така и от принципа за равенство следва, че разпоредба от правото на Съюза, чийто текст не съдържа изрично препращане към правото на държава членка с оглед на определяне на нейния смисъл и обхват, трябва по принцип да получи самостоятелно и еднакво тълкуване навсякъде в Съюза (Решение от 21 декември 2011 г. по дело Ziolkowski и Szeja, C-424/10 и C-425/10, Сборник, стр. I-14035, точка 32 и цитираната съдебна практика).

- 43 Все пак, независимо че текстът на член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109 не съдържа никакво уточнение относно начина, по който следва да се разбира изразът „когато разрешението им за пребиваване е формално ограничено“, тази директива не препраща и към националните правни системи, що се отнася до значението на този израз. Следователно за целите на прилагането на посочената директива този израз трябва да се разглежда като самостоятелно понятие на правото на Съюза, което се тълкува еднакво на територията на всички държави членки.
- 44 В това отношение следва да се припомни, че определянето на значението и обхвата на термините, за които правото на Съюза не дава никакво определение, следва да се осъществява по-специално като се отчита контекстът, в който те се използват, и целите, преследвани от правната уредба, от която са част (вж. по-специално Решение от 10 март 2005 г. по дело *easyCar*, C-336/03, Recueil, стр. I-1947, точка 21, Решение от 22 декември 2008 г. по дело *Wallentin-Hermann*, C-549/07, Сборник, стр. I-11061, точка 17, Решение от 29 юли 2010 г. по дело *UGT-FSP*, C-151/09, Сборник, стр. I-7591, точка 39 и Решение от 18 октомври 2011 г. по дело *Brüstle*, C-34/10, Сборник, стр. I-9821, точка 31).
- 45 Както следва от съображения 4, 6 и 12 от Директива 2003/109, основната ѝ цел е интеграцията на граждани на трети страни, трайно установени в държавите членки (вж. Решение от 26 април 2012 г., по дело Комисия/Нидерландия, C-508/10, точка 66). Също така, както следва и от съображение 2 от тази директива, тя цели чрез предоставянето на статут на дългосрочно пребиваващи на посочените граждани на трети страни да сближи правния статут на последните с този на гражданите на държавите членки.
- 46 Както се посочва в член 4, параграф 1 и в съображение 6 от Директива 2003/109, именно петгодишната продължителност на законното и непрекъснато пребиваване свидетелства за трайното привързване на съответното лице със страната и следователно за трайното установяване на последното.
- 47 С оглед на горепосочените цели член 3, параграф 2 от споменатата директива изключва от нейното приложно поле пребиваването на граждани на трети страни, което, макар и законно и с евентуално непрекъсната продължителност, не отразява а priori тяхно призвание да се установят трайно на територията на държавите членки.
- 48 Така член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109 изключва от нейното приложно поле пребиваването „на основание от временно естество“. Такова основание всъщност означава нетрайно установяване на гражданина на трета страна в съответната държава членка. За целта тази директива дава няколко примера за пребиваване, свързано с упражняването на дейност, която по естеството си е временна, като работата по програми „au pair“, сезонната работа или предоставянето на презгранични услуги.
- 49 Освен това посочената разпоредба изключва от приложното поле на Директива 2003/109 и гражданите на трети страни, които пребивават в държава членка на основание на формално ограничено разрешение за пребиваване.
- 50 Противно на хипотезата на граждани на трети страни, чието пребиваване се дължи изключително на основание от временно естество, при която е безспорно, че това естество не позволява трайното установяване на съответния гражданин, фактът, че дадено разрешение за пребиваване включва формално ограничение, не би могъл сам по себе си да позволи да се разбере дали този гражданин на трета страна може да се установи трайно в държавата членка, независимо от съществуването на такова ограничение.

- 51 Така разрешение за пребиваване, което е формално ограничено по смисъла на националното право, но чието формално ограничение не препятства трайното установяване на съответния гражданин на трета страна, не може да се квалифицира като формално ограничено разрешение за пребиваване по смисъла на член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109, за да не бъде застрашено осъществяването на целите, преследвани от последната, и поради това да я лиши от полезното ѝ действие (вж. в този смисъл Решение по дело Комисия/Нидерландия, посочено по-горе, точка 65 и цитираната съдебна практика).
- 52 Следователно националната юрисдикция трябва да провери дали формалното ограничение на дадено разрешение за пребиваване по смисъла на националното право позволява трайното установяване на притежателя на това разрешение в съответната държава членка.
- 53 В рамките на такъв анализ фактът, че формалното ограничение засяга само определена група лица, по принцип не е релевантен за целите на член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109.
- 54 За сметка на това фактът, че валидността на дадено разрешение за пребиваване може да се продължава с последователни периоди, включително за повече от пет години, и по-специално неограничено, може да представлява важен показател, от който да се направи извод, че формалното ограничение, което е свързано с това разрешение, не препятства трайното установяване на гражданина на трета страна в съответната държава членка. Националната юрисдикция обаче следва да провери, от гледна точка на всички обстоятелства, дали наистина случаят е такъв.
- 55 Ако националната юрисдикция установи, че формалното ограничение, свързано с разрешението за пребиваване, не препятства трайното установяване на гражданина на трета страна, съответното разрешение за пребиваване няма да попадне в приложното поле на член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109 и пребиваването на основание на такова разрешение трябва да бъде разгледано като законно пребиваване за целите на получаването от неговия притежател на статут на дългосрочно пребиваващ гражданин на трета страна.
- 56 С оглед на гореизложените съображения на поставения въпрос следва да се отговори, че член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109 трябва да се тълкува в смисъл, че понятието „разрешение[...] за пребиваване[, което] е формално ограничено“ не включва разрешение за срочно пребиваване, предоставено в полза на определена група лица, чиято валидност може да се продължава неограничено, без обаче да дава никаква възможност за бъдещо получаване на разрешение за постоянно пребиваване, доколкото такова формално ограничение не препятства трайното установяване на гражданина на трета страна в съответната държава членка, което следва да се провери от запитващата юрисдикция.

По съдебните разноски

- 57 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 (трети състав) реши:

Член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 година относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни трябва да се тълкува в смисъл, че понятието „разрешение[...] за пребиваване[, което] е

формално ограничено“ не включва разрешение за срочно пребиваване, предоставено на определена група лица, чиято валидност може да се продължава неограничено, без обаче да дава никаква възможност за бъдещо получаване на разрешение за постоянно пребиваване, доколкото такова формално ограничение не пречатства трайното установяване на гражданина на трета страна в съответната държава членка, което следва да се провери от запитващата юрисдикция.

Подписи