



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

16 януари 2014 година \*

„Преюдициално запитване — Директива 2004/38/ЕО — Член 16, параграфи 2 и 3 — Право на постоянно пребиваване на граждани на трети страни, членове на семейството на гражданин на Съюза — Отчитане на периодите на лишаване от свобода на тези граждани“

По дело C-378/12

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London (Обединено кралство) с акт от 11 юли 2012 г., постъпил в Съда на 3 август 2012 г., в рамките на производство по дело

**Nnamdi Onuekwere**

срещу

**Secretary of State for the Home Department,**

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta (докладчик), председател на състав, J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot и Ал. Арабаджиев, съдии,

генерален адвокат: Y. Bot,

секретар: A. Impellizzeri, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 27 юни 2013 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за г-н Onuekwere, от M. Henderson и C. Meredith, barristers, упълномощени от D. Furner, solicitor,
- за правителството на Обединеното кралство, от S. Brighthouse и H. Walker, в качеството на представители, подпомагани от R. Palmer, barrister,
- за чешкото правителство, от M. Smolek и J. Vlácil, в качеството на представители,
- за германското правителство, от T. Henze и J. Möller, в качеството на представители,
- за Ирландия, от E. Creedon, в качеството на представител,

\* Език на производството: английски.

- за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от G. Palatiello, avvocato dello Stato,
- за полското правителство, от B. Majczyna и M. Szpunar, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от M. Wilderspin и C. Tufvesson, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 3 октомври 2013 г.,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 16, параграфи 2 и 3 от Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (ОВ L 158, стр. 77; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между г-н Onuekwere и Secretary of State for the Home Department (министър на вътрешните работи, наричан по-нататък „Secretary of State“) по повод отказа за издаване на г-н Onuekwere на карта за постоянно пребиваване като член на семейството на гражданин на Съюза.

### Правна уредба

#### *Правото на Съюза*

- 3 Съгласно съображения 17 и 18 от Директива 2004/38:
  - „(17) Правото на постоянно пребиваване на гражданите на Съюза, които са избрали да се установят дългосрочно в приемащата държава членка, би укрепило чувството за гражданство на Съюза и представлява ключов елемент за насърчаване на социалното сближаване, което е една от основните цели на Съюза. Поради това правото на постоянно пребиваване трябва да бъде предоставяно на всички граждани на Съюза и на членовете на техните семейства, които са пребивавали в приемащата държава членка в съответствие с условията, определени в настоящата директива, в продължение на непрекъснат период от пет години, без да са станали обект на мярка за експулсиране.
  - (18) За да бъде истинско средство за интеграция в обществото на приемащата държава членка, в която пребивава гражданинът на Съюза, веднъж след като е било получено, правото на постоянно пребиваване не би трябвало да бъде обект на никакви условия“.
- 4 Член 2 от Директива 2004/38, озаглавен „Определения“, гласи:
  - „За целите на настоящата директива:
    - 1) „Гражданин на Съюза“ означава лице, което има гражданство на държава членка;

2) „Член на семейство“ означава:

а) съпруга/съпругата;

[...]

3) „Приемаща държава членка“ означава държавата членка, в която гражданинът на Съюза се движи, за да упражни своето право на свободно движение и пребиваване“.

5 Член 3 от тази директива е озаглавен „Бенефициенти“ и параграф 1 от него предвижда:

„Настоящата директива се прилага за всички граждани на Съюза, които се движат или пребивават в държава членка, различна от тази, на която са граждани, и за членовете на техните семейства (така, както са определени в член 2, точка 2, които ги придружават или се присъединяват към тях“.

6 Член 7 от посочената директива, озаглавен „Право на пребиваване за повече от три месеца“, гласи следното:

„1. Всички граждани на Съюза имат право да пребивават на територията на друга държава членка за срок, по-дълъг от три месеца, ако те:

а) са работници или самостоятелно заети лица в приемащата държава членка; или

б) притежават достатъчно средства за себе си и за членовете на семейството си, с цел да не се превърнат в тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава членка през времето си на пребиваване и притежават пълно здравно застрахователно покритие в приемащата държава членка; или,

в)

— са записани в частно или държавно учебно заведение, акредитирано или финансирано от приемащата държава членка въз основа на нейното законодателство или административна практика, с основната цел да преминат курс на обучение, включително професионално обучение, и

— притежават пълно здравно застрахователно покритие в приемащата държава членка и убедят съответните национални власти, посредством декларация или други равностойни средства, избрани от тях, че притежават достатъчни финансови средства за себе си и за членовете на семейството си, с цел да не се превърнат в тежест за системата за социално подпомагане на приемащата държава членка през времето си на пребиваване; или

г) са членове на семейството, придружаващи или присъединяващи се към гражданин на Съюза, който отговаря на условията, посочени в букви а), б) или в).

2. Правото на пребиваване, предвидено в параграф 1, обхваща и членове на семейството, които не са граждани на държава членка и които придружават или се присъединяват към гражданина на Съюза в приемащата държава членка, при условие че този гражданин на Съюза отговаря на условията, посочени в параграф 1, букви а), б) или в).

[...]

4. Чрез дерогация от параграф 1, буква г) и параграф 2 по-горе единствено съпругът/съпругата, регистрираният партньор, посочен в член 2, параграф 2, буква б), и децата на издръжка имат право на пребиваване като членове на семейството на гражданин на Съюза, отговарящ на условията на параграф 1, буква в) по-горе. Член 3, параграф 2 се прилага за неговите/нейните преки роднини по възходяща линия на издръжка и тези на неговия съпруг/неговата съпруга или регистриран партньор“.
- 7 В глава IV от Директива 2004/38, озаглавена „Право на постоянно пребиваване“, член 16, озаглавен „Общо правило за граждани на Съюза и членове на техните семейства“, предвижда:
- „1. Граждани на Съюза, които са пребивавали законно в приемащата държава членка в продължение на непрекъснат срок от пет години, имат право на постоянно пребиваване в тази държава. Това право не зависи от условията, предвидени в глава III.
2. Параграф 1 се прилага също така за членове на семейството, които не са граждани на държава членка, ако те са пребивавали законно заедно с гражданина на Съюза в приемащата държава членка в продължение на непрекъснат срок от пет години.
3. Непрекъснатостта на пребиваването не се влияе от временни отсъствия, ненадвишаващи общо шест месеца на година, или от отсъствия с по-голяма продължителност за отбиване на задължителна военна служба, или от едно отсъствие от максимум дванадесет последователни месеца поради уважителни причини като бременност и раждане, тежко заболяване, следване или професионално обучение или командироване в друга държава членка или в трета страна.
4. След като бъде придобито, правото на постоянно пребиваване се губи само при отсъствие от приемащата държава членка за срок, надвишаващ две последователни години“.

#### *Правото на Обединеното кралство*

- 8 Правилникът за имиграцията от 2006 г. (Европейско икономическо пространство) (Immigration (European Economic Area) Regulations 2006) транспонира в правото на Обединеното кралство разпоредбите на Директива 2004/38.
- 9 Под заглавие „Право на постоянно пребиваване“ член 15 от посочения правилник транспонира член 16 от Директива 2004/38.

#### **Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси**

- 10 Г-н Onuekwere е нигерийски гражданин. На 2 декември 1999 г. той се жени за ирландска гражданка, упражняваща правото си на свободно движение и пребиваване в Обединеното кралство, с която имат две деца. На 5 септември 2000 г. той получава — като член на семейството на гражданин на Съюза — разрешение за пребиваване в Обединеното кралство, валидно за пет години.
- 11 На 26 юни 2000 г. г-н Onuekwere е осъден условно на девет месеца лишаване от свобода с изпитателен срок от две години, без да се стигне до ефективно изпълнение на наказанието на съответното лице.
- 12 На 16 септември 2004 г. г-н Onuekwere отново е осъден за престъпление, извършено през 2003 г. Макар да е постановено лишаване от свобода за две години и шест месеца, той е освободен на 16 ноември 2005 г. С решение от 18 ноември 2005 г. обаче Secretary of State разпорежда

експулсирането на г-н Onuekwere от Обединеното кралство. Това решение е отменено по съображение, че г-н Onuekwere е съпруг на гражданка на Съюза, която упражнява предоставените ѝ от Договора за ЕО права.

- 13 През януари 2008 г. г-н Onuekwere отново е задържан за друго престъпление. На 8 май 2008 г. той е осъден на две години и три месеца лишаване от свобода. На 6 февруари 2009 г. г-н Onuekwere е освободен, но Secretary of State отново разпорежда експулсирането му от Обединеното кралство. На 29 юни 2010 г. Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London, обаче отменя решението на Secretary of State, с което се постановява експулсирането. Макар да констатира, че само съпругата на г-н Onuekwere е придобила право на постоянно пребиваване по смисъла на член 16 от Директива 2004/38, посочената юрисдикция приема, че обстоятелствата, присъщи на положението на г-н Onuekwere, надделяват над обществения интерес от експулсирането му по съображения, свързани с обществения ред.
- 14 Впоследствие г-н Onuekwere подава заявление да му бъде издадена карта за постоянно пребиваване, което Secretary of State отхвърля с решение от 24 септември 2010 г. Макар First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) да приема, че г-н Onuekwere има право на пребиваване, тази юрисдикция потвърждава, че той няма право на постоянно пребиваване, след което заинтересованото лице подава жалба пред запитващата юрисдикция.
- 15 Посочената юрисдикция отбелязва, че ако при изчисляването на продължителността на пребиваване на г-н Onuekwere в Обединеното кралство се изключат периодите, през които той е бил лишен от свобода — общо три години и три месеца, това пребиваване, макар и прекъсвано от посочените периоди, надвишава пет години. Ако обаче тези периоди трябва да бъдат взети предвид, пребиваването на г-н Onuekwere в Обединеното кралство възлиза на девет години и три месеца от датата на оспорваното в главното производство решение и на повече от десет години от датата, на която е отправено преюдициалното запитване.
- 16 При тези обстоятелства Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Съществуват ли обстоятелства и какви са те, при които периодът на лишаване от свобода се счита за законно пребиваване за целите на придобиването на право на постоянно пребиваване по член 16 от Директива 2004/38?
- 2) Ако периодът на лишаване от свобода не може да бъде квалифициран като „законно пребиваване“, може ли лице, което е изтърпяло наказание лишаване от свобода, да събере периодите на пребиваване преди и след лишаването му от свобода за целите на изчисляването на петгодишния период, необходим, за да възникне право на постоянно пребиваване съгласно Директива 2004/38?“.

### **По преюдициалните въпроси**

#### *По първия въпрос*

- 17 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 16, параграф 2 от Директива 2004/38 трябва да бъде тълкуван в смисъл, че периодите, през които в приемащата държава членка е бил лишен от свобода гражданин на трета страна, член на семейството на гражданин на Съюза, придобил през тези периоди право на постоянно пребиваване в същата държава членка, могат да бъдат взети предвид, за да придобие този гражданин на трета страна право на постоянно пребиваване по смисъла на посочената разпоредба.

- 18 В самото начало следва да се припомни, че съгласно член 16, параграф 2 от Директива 2004/38 придобиването на право на постоянно пребиваване от членовете на семейството на гражданин на Съюза, които не са граждани на държава членка, зависи във всички случаи от обстоятелството дали, от една страна, този гражданин отговаря на изброените в член 16, параграф 1 от посочената директива условия и от друга страна, дали тези членове са пребивавали непрекъснато с него през съответния период (вж. Решение от 8 май 2013 г. по дело Alarape и Tijani, C-529/11, точка 34).
- 19 В това отношение задължението членовете на семейството на гражданин на Съюза, които не са граждани на държава членка, да пребивават с този гражданин в приемащата държава членка през съответния период, предполага необходимото и едновременно съществуване за тях на право на пребиваване на основание член 7, параграф 2 от Директива 2004/38 като членове на семейството, придружаващи или присъединяващи се към този гражданин, така че могат да бъдат взети предвид само периодите на пребиваване на тези членове, които отговарят на условието, предвидено в член 7, параграф 2 от нея (вж. Решение по дело Alarape и Tijani, посочено по-горе, точки 36 и 37).
- 20 Според г-н Onuekwere, при положение че към момента, в който неговата съпруга е придобила право на постоянно пребиваване, тя е отговаряла на условията, посочени в член 7, параграф 1, букви а), б) или в) от Директива 2004/38, в продължение на непрекъснат срок от пет години, той на свой ред е изпълнил условието, предвидено в член 7, параграф 2 от тази директива, през същия период на пребиваването си в приемащата държава членка, така че посоченият период би трябвало да бъде взет предвид, за да придобие самият той право на постоянно пребиваване по смисъла на член 16, параграф 2 от същата директива, и то независимо от факта, че през част от този период той е бил в затвора.
- 21 Както отбелязват всички държави членки, представили писмени становища, и Европейската комисия, тези доводи не могат да бъдат приети.
- 22 Всъщност от самия текст и от целите на член 16, параграф 2 от Директива 2004/38 следва, че периодите на лишаване от свобода не могат да бъдат взети предвид с оглед придобиването на право на постоянно пребиваване по смисъла на тази разпоредба.
- 23 От една страна, както бе припомнено в точка 18 от настоящото решение, съгласно посочения член 16, параграф 2 придобиването на право на постоянно пребиваване от членовете на семейството на гражданин на Съюза, които не са граждани на държава членка, зависи във всички случаи не само от това дали самият гражданин отговаря на изброените в член 16, параграф 1 от Директива 2004/38 условия, но и от това дали тези членове са пребивавали законно непрекъснато „с“ този гражданин, като думата „с“ засилва условието, според което тези членове на семейството трябва да придружават или да се присъединяват към същия гражданин.
- 24 От друга страна, следва да се припомни, че както се посочва в съображение 17 от Директива 2004/38, правото на постоянно пребиваване представлява ключов елемент за насърчаване на социалното сближаване и е предвидено в последната, за да се укрепи чувството за гражданство на Съюза, така че законодателят на Съюза обуславя придобиването на право на постоянно пребиваване по член 16, параграф 1 от Директива 2004/38 от интегрирането на гражданина на Съюза в приемащата държава членка (вж. Решение от 7 октомври 2010 г. по дело Lassal, C-162/09, Сборник, стр. I-9217, точки 32 и 37).
- 25 Това интегриране, залегнало в основата на придобиването на правото на постоянно пребиваване, предвидено в член 16, параграф 1 от Директива 2004/38, почива не само на териториални и времеви фактори, но и на качествени аспекти, свързани със степента на интегриране в приемащата държава членка (вж. Решение от 21 юли 2011 г. по дело Dias, C-325/09, Сборник, стр. I-6387, точка 64), до степен че съмнението във връзката на интегриране

между съответното лице и приемащата държава членка обосновава изгубването на правото на постоянно пребиваване даже извън самата хипотеза по член 16, параграф 4 от Директива 2004/38 (вж. в този смисъл Решение по дело *Dias*, посочено по-горе, точки 59, 63 и 65).

- 26 Налагането от националния съд на ефективно наказание лишаване от свобода обаче може да покаже, че съответното лице не зачита ценностите на обществото на приемащата държава членка, залегнали в нейното наказателно право, така че отчитането на периодите на лишаване от свобода с оглед придобиване от членовете на семейството на гражданин на Съюза, които не са граждани на държава членка, на право на постоянно пребиваване по смисъла на член 16, параграф 2 от Директива 2004/38 би било в явно противоречие с целта, която посочената директива преследва с въвеждането на това право на пребиваване.
- 27 Предвид гореизложените съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 16, параграф 2 от Директива 2004/38 трябва да бъде тълкуван в смисъл, че периодите, през които в приемащата държава членка е бил лишен от свобода гражданин на трета страна, член на семейството на гражданин на Съюза, придобил през тези периоди право на постоянно пребиваване в същата държава членка, не могат да бъдат взети предвид, за да придобие този гражданин на трета страна право на постоянно пребиваване по смисъла на посочената разпоредба.

*По втория въпрос*

- 28 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 16, параграфи 2 и 3 от Директива 2004/38 трябва да бъде тълкуван в смисъл, че непрекъснатостта на пребиваването се нарушава от периодите на лишаване от свобода в приемащата държава членка на гражданин на трета страна, член на семейството на гражданин на Съюза, придобил през тези периоди право на постоянно пребиваване в посочената държава членка.
- 29 В това отношение следва да се констатира, че както бе припомнено в точка 18 от настоящото решение, в съответствие с член 16, параграф 2 от Директива 2004/38 придобиването на правото на постоянно пребиваване от членовете на семейството на гражданин на Съюза, които не са граждани на държава членка, освен другите условия зависи и от това дали тези членове са пребивавали законно с посочения гражданин на Съюза в продължение на непрекъснат период от пет години.
- 30 Това условие за непрекъснатост на законното пребиваване отговаря на задължението за интегриране, залегнало в основата на придобиването на право на постоянно пребиваване и припомнено в точки 24 и 25 от настоящото решение, както и на цялостния контекст на Директива 2004/38, предвиждаща поетапна система относно правото на пребиваване в приемащата държава членка, която, като възпроизвежда по същество етапите и условията, предвидени в различните актове на правото на Съюза и съдебната практика, предхождащи тази директива, води до правото на постоянно пребиваване (вж. Решение от 21 декември 2011 г. по дело *Ziolkowski и Szeja*, C-424/10 и C-425/10, Сборник, стр. I-14051, точка 38 и Решение по дело *Alaraj и Tijani*, посочено по-горе, точка 46).
- 31 Както бе отбелязано в точка 26 от настоящото решение, налагането от националния съд на ефективно наказание лишаване от свобода може да покаже, че съответното лице не зачита ценностите на обществото на приемащата държава членка, залегнали в нейното наказателно право, така че отчитането на периодите на лишаване от свобода с оглед придобиване от членовете на семейството на гражданин на Съюза, които не са граждани на държава членка, на право на постоянно пребиваване по смисъла на член 16, параграф 2 от Директива 2004/38 би било в явно противоречие с целта, която посочената директива преследва с въвеждането на това право на пребиваване.

- 32 Следователно на втория въпрос трябва да се отговори, че член 16, параграфи 2 и 3 от Директива 2004/38 следва да бъде тълкуван в смисъл, че непрекъснатостта на пребиваването се нарушава от периодите на лишаване от свобода в приемащата държава членка на гражданин на трета страна, член на семейството на гражданин на Съюза, придобил през тези периоди право на постоянно пребиваване в посочената държава членка.

### **По съдебните разноски**

- 33 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 16, параграф 2 от Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО, трябва да бъде тълкуван в смисъл, че периодите, през които в приемащата държава членка е бил лишен от свобода гражданин на трета страна, член на семейството на гражданин на Съюза, придобил през тези периоди право на постоянно пребиваване в същата държава членка, не могат да бъдат взети предвид, за да придобие този гражданин на трета страна право на постоянно пребиваване по смисъла на посочената разпоредба.
- 2) Член 16, параграфи 2 и 3 от Директива 2004/38 трябва да бъде тълкуван в смисъл, че непрекъснатостта на пребиваването се нарушава от периодите на лишаване от свобода в приемащата държава членка на гражданин на трета страна, член на семейството на гражданин на Съюза, придобил през тези периоди право на постоянно пребиваване в посочената държава членка.

Подписи