



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

6 декември 2012 година *

„Гражданство на Съюза — Член 20 ДФЕС — Директива 2003/86/ЕО — Право на събиране на семейството — Малолетни граждани на Съюза, които пребивават с майките си, гражданки на трети страни, на територията на държавата членка, на която са граждани децата — Право на продължително пребиваване в държавата членка, в която на майките е предоставено изключителното упражняване на родителските права по отношение на гражданите на Съюза — Повторно събиране на семействата в резултат на нов брак на майките с граждани на трети страни и на раждането на деца, също граждани на трети страни, от тези бракове — Заявления за събиране на семейството в държавата членка по произхода на гражданите на Съюза — Отказ да се предостави право на пребиваване на новите съпрузи поради липса на финансови ресурси — Право на зачитане на семейния живот — Съобразяване на висшите интереси на децата“

По съединени дела C-356/11 и C-357/11

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Korkein hallinto-oikeus (Финландия) с актове от 5 юли 2011 г., постъпили в Съда на 7 юли 2011 г., в рамките на производства по дела

О.,

С.

срещу

Maahanmuuttovirasto (C-356/11)

и

Maahanmuuttovirasto

срещу

L. (C-357/11),

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: г-н А. Rosas, изпълняващ функцията на председател на втори състав, г-н U. Lõhmus, г-н А. Ó Caoimh (докладчик), г-н Ал. Арабаджиев и г-н С. G. Fernlund, съдии,

генерален адвокат: г-н Y. Bot,

секретар: г-н V. Tourrès, администратор,

* Език на производството: фински.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 12 септември 2012 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за г-жа L., от адв. J. Streng, asianajaja,
- за финландското правителство, от г-н J. Heliskoski, в качеството на представител,
- за датското правителство, от г-жа V. Pasternak Jørgensen и г-н C. Vang, в качеството на представители,
- за германското правителство, от г-н T. Henze и г-жа A. Wiedmann, в качеството на представители,
- за италианското правителство, от г-жа G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от г-жа W. Ferrante, avvocato dello Stato,
- за нидерландското правителство, от г-жа C. Wissels и г-жа B. Koorman, в качеството на представители,
- за полското правителство, от г-н M. Szpunar, в качеството на представител,
- за Европейска комисия, от г-жа D. Maidani и г-н E. Paasivirta, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 27 септември 2012 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на член 20 ДФЕС.
- 2 Запитванията са отправени в рамките на два спора между, от една страна, г-н О. и г-жа S., и двамата граждани на трети страни, и Maahanmuuttovirasto (Имиграционна служба) (дело С-356/11), и от друга страна, между последната и г-жа L., която също е гражданка на трета страна (дело С-357/11), по повод на отхвърляне на заявленията им за издаване на разрешение за пребиваване на основание събиране на семейството.

Правна уредба

Право на Съюза

Директива 2003/86/ЕО

- 3 Съображения 2, 4, 6 и 9 от Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството (ОВ L 251, стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 164) гласят, както следва:

„(2) Мерките относно събирането на разделени семейства следва да се вземат в съответствие със задължението за защита на семейството и зачитане на семейния живот, което е основно в редица актове на международното право. Настоящата директива зачита основните права и спазва принципите, които са признати, по-специално, в член 8 от [Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г.] и в Хартата за основните права на Европейския съюз [наричана по-нататък: „Хартата“].

[...]

(4) Събирането на семейства е необходимото средство, за да се направи възможен семейният живот. То способства за създаване на социокултурна стабилност, улесняваща интегрирането на гражданите на трети страни в държавата членка, а това служи, между другото, за насърчаване на икономическото и социалното сближаване, което е и основна цел на [Европейската] общност, изложена в Договора [за ЕО].

[...]

(6) За да се защити семейството и да се запази или създаде семеен живот, следва да се определят на основата на общи критерии материалните условия за упражняване на правото на събиране на семейства.

[...]

(9) Събирането на семейството при всички случаи трябва да визира членовете на семейното ядро, а именно съпругата и малолетните и непълнолетни деца“.

- 4 Както следва от член 1 от нея, целта на директивата е „да определи условията за упражняване на правото на събиране на семейството от граждани на трети страни, пребиваващи законно на територията на държавите членки“.

- 5 Съгласно член 2 от същата директива:

„За целите на настоящата директива:

а) „гражданин на трета страна“ означава всяко лице, което не е гражданин на Съюза по смисъла на член 17, параграф 1 от Договора;

[...]

в) „кандидат за събиране на семейството“ означава гражданин на трета страна, пребиваващ законно в държава членка и кандидатстващ или членовете на семейството на който кандидатстват за събиране на семейството, за да се присъединят към него;

г) „събиране на семейство“ означава влизане и пребиваване в държава членка на членове на семейството на гражданин на трета страна, пребиваващ законно в тази държава членка, с цел да се съхрани единството на семейството, независимо дали семейните връзки са възникнали преди или след влизането на това лице“.

6 Член 3, параграфи 1 и 3 от Директива 2003/86 предвижда:

„1. Настоящата директива се прилага, когато кандидатът за събиране на семейството притежава разрешение за пребиваване, издадено от държава членка със срок на валидност една година или повече, и с основание може да очаква да получи право на постоянно пребиваване, ако членовете на неговото семейство са граждани на трета страна независимо от правния им статут.

[...]

3. Настоящата директива не се прилага за членовете на семейството на гражданин на Европейския съюз“.

7 Член 4, параграф 1 от посочената директива гласи:

„Държавите членки разрешават влизането и пребиваването в съответствие с настоящата директива и при условие че са спазени изискванията на глава IV, а също и на член 16, на следните членове на семейството:

- а) съпруг на кандидата за събиране на семейството;
- б) малолетните и непълнолетните деца на кандидата за събиране на семейството и на неговия съпруг [...];
- в) малолетните и непълнолетните деца [...] на кандидата за събиране на семейството, когато той притежава родителските права и децата се намират на негова издръжка. [...];
- г) малолетните и непълнолетните деца [...] на съпруга, когато той притежава родителските права и децата се намират на негова издръжка“.

8 При разглеждане на заявлението за влизане и пребиваване държавите членки трябва, съгласно член 5, параграф 5 от същата директива, да се ръководят от висшите интереси на малолетните и непълнолетните деца.

9 Член 7, параграф 1 от Директива 2003/86 предвижда:

„При подаване на заявление за събиране на семейство заинтересованата държава членка може да поиска от лицето, което е подало заявлението, да представи доказателство за това, че кандидатът разполага със:

[...]

- в) стабилни и регулярни финансови ресурси, които са достатъчни, за да издържа себе си и членовете на своето семейство, без да прибегва до системата за социално подпомагане на въпросната държава членка. Държавите членки оценяват тези финансови ресурси с оглед характера им и тяхната регулярност и могат да вземат под внимание нивото на минималните национални възнаграждения или пенсии, а също и броя на членовете на семейството“.

10 Член 17 от посочената директива гласи следното:

„Държавите членки надлежно държат сметка за характера и солидността на семейните връзки на лицето и продължителността на пребиваването му в държавата членка, както и за съществуването на семейни, културни и социални връзки със страната му на произход, в случай на отхвърляне на заявление, оттегляне или отказ за подновяване на разрешение за пребиваване, а също и в случай на постановяване на мярка за принудително отвеждане на кандидата или на членовете на неговото семейство“.

Директива 2004/38/ЕО

11 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) гласи в член 1 от нея:

„Настоящата директива определя:

- а) условията, уреждащи упражняването на правото на гражданите на Съюза и на членовете на техните семейства на свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки;
- б) правото на гражданите на Съюза и на членовете на техните семейства на постоянно пребиваване на територията на държавите членки;

[...]“.

12 Член 2 от посочената директива, 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;

[...]

- в) преки наследници, които са на възраст под 21 години или които са лица на издръжка, както и такива, които са наследници на съпруга/съпругата [...];
- г) преки роднини по възходяща линия на издръжка, както и такива преки роднини на 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“.

13 Член 3 от същата директива, озаглавен „Бенефициенти“, гласи в параграф 1:

„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“.

Финландско право

14 Член 37, параграф 1 от Закона за чужденците (Ulkomaalaislaki) гласи:

„За целите на прилагането на настоящия закон, за членове на семейството се считат съпругът/съпругата на пребиваващо във Финландия лице, както и несклучилите брак деца, които не са навършили 18-годишна възраст, по отношение които пребиваващото във Финландия лице упражнява родителски права. Когато пребиваващото във Финландия лице е малолетно или непълнолетно, лицето, което упражнява родителски права по отношение на него, се счита за член на семейството [...]“.

15 Член 39, параграф 1 от посочения закон гласи следното:

„За да се издаде разрешение за пребиваване, чужденецът трябва да разполага с достатъчно финансови ресурси, освен при наличие на разпоредба в противен смисъл в настоящия закон. В особени случаи може да се направи изключение от условието за достатъчни финансови ресурси, ако изключително сериозни обстоятелства обосновават подобно изключение или това се налага с оглед на висшите интереси на детето [...]“.

16 Член 47, параграф 3 от същия закон гласи:

„На членовете на семейството на чужденец, който притежава разрешение за продължително или постоянно пребиваване, се издава разрешение за продължително пребиваване“.

17 Член 66а от Закона за чужденците предвижда:

„Когато е подадено заявление за издаване на разрешение за пребиваване на основание наличието на семейна връзка, при преценката дали заявлението трябва да се отхвърли, следва да се държи сметка за характера и солидността на семейните връзки на чужденеца и продължителността на пребиваването му в държавата, както и за съществуването на семейни, културни и социални връзки с държавата му по произход [...]“.

Споровете по главните производства и преюдициалните въпроси

Дело C-356/11

18 На 4 юли 2001 г. г-жа S., която е гражданка на Гана и пребивава във Финландия на основание на разрешение за постоянно пребиваване, сключва брак с финландски гражданин, от когото ражда дете на 11 юли 2003 г. Детето е с финландско гражданство и винаги е пребивавало във Финландия. Считано от 2 юли 2005 г., на г-жа S. е възложено едноличното упражняване на родителските права по отношение на детето. На 19 октомври 2005 г. съпрузите се развеждат. Бащата на детето пребивава във Финландия.

- 19 От акта за преюдициално запитване става ясно, че по време на престоя си във Финландия г-жа S. учи, ползва отпуск поради бременност и раждане, следва образователен курс и упражнява трудова дейност.
- 20 На 26 юни 2008 г. г-жа S. сключва брак с г-н О., гражданин на Кот д'Ивоар. На 3 юли 2008 г. последният подава до Maahanmuuttovirasto заявление за издаване на разрешение за пребиваване на основание този брак. На 21 ноември 2009 г. във Финландия от техния брак се ражда дете, гражданин на Гана, по отношение на което двамата родители упражняват съвместно родителските права. Г-н О. живее с г-жа S. и двете ѝ деца.
- 21 От акта за преюдициално запитване става ясно, че на 1 януари 2010 г. г-н О. е подписал трудов договор за срок от една година, в който се предвижда дневно работно време от осем часа и възнаграждение от 7,50 EUR на час. Той обаче не е представил документи, удостоверяващи, че е работил по силата на този договор.
- 22 С решение от 21 януари 2009 г. Maahanmuuttovirasto отхвърля подаденото от г-н О. заявление за издаване на разрешение за пребиваване, поради факта че г-н О. не разполага с достатъчно финансови ресурси. Освен това Maahanmuuttovirasto приема, че в конкретния случай няма основание да се приложи изключението от условието относно средствата за издръжка, както това се допуска от член 39, параграф 1 от Закона за чужденците при наличието на изключително сериозни обстоятелства или когато това се налагат с оглед на висшите интереси на детето.
- 23 Със съдебно решение от 27 август 2009 г. Helsingin hallinto-oikeus (Административен съд на Хелзинки) отхвърля подадената от г-н О. жалба за отмяната на посоченото решение.
- 24 Впоследствие г-жа S. и г-н О. подават жалба срещу това съдебно решение пред Korkein hallinto-oikeus (Върховен административен съд).

Дело C-357/11

- 25 Г-жа L., гражданка на Алжир, пребивава законно във Финландия от 2003 г. В резултат на брака си с финландски гражданин тя получава разрешение за постоянно пребиваване във Финландия. През 2004 г. от брака им се ражда дете с финландско и алжирско гражданство, което винаги е пребивавало във Финландия. На 10 декември 2004 г. двамата се развеждат и на г-жа L. е възложено едноличното упражняване на родителските права по отношение на детето. Бащата на детето пребивава във Финландия.
- 26 На 19 октомври 2006 г. г-жа L. се омъжва за г-н М., гражданин на Алжир, който е пристигнал законно във Финландия през м. март 2006 г., където е поискал да му се предостави политическо убежище и където, според собствените му твърдения, заживява с г-жа L. от м. април същата година. През м. октомври 2006 г. г-н М. е върнат в държавата му по произход.
- 27 На 29 ноември 2006 г-жа L. подава до Maahanmuuttovirasto заявление за издаване на разрешение за пребиваване на г-н М. въз основа на техния брак.
- 28 На 14 януари 2007 г. във Финландия от техния брак се ражда дете с алжирско гражданство, като упражняването на родителските права по отношение на това дете е възложено съвместно на двамата родители. Не е установено г-н М. да се е срещал с детето си.

- 29 От акта за преюдициално запитване става ясно, че по време на престоя си във Финландия г-жа L. никога не е упражнявала трудова дейност. Получаваните от нея доходи са помощ за посрещане на основни нужди и други социални плащания. Съпругът ѝ не е упражнява трудова дейност във Финландия на законно основание, въпреки че е обявил, че е убеден, че може да работи предвид езиковите си познания.
- 30 С решение от 15 август 2008 г. Maahanmuuttovirasto отхвърля заявлението за издаване на разрешение за пребиваване на г-н M., по съображение че не са осигурени средства за издръжката му.
- 31 Със съдебно решение от 21 април 2009 г. Helsingin hallinto-oikeus уважава подадената от г-жа L. жалба за отмяна на посоченото решение за отказ. При тези обстоятелства Maahanmuuttovirasto обжалва това съдебно решение пред запитващата юрисдикция.
- 32 В преюдициалните си запитвания Korkein hallinto-oikeus посочва, че тъй като на г-н O. и г-н M. е отказано издаването на разрешение за пребиваване, е възможно съпругите им и децата, по отношение на които последните упражняват родителски права, включително тези със статут на граждани на Съюза, да бъдат принудени да напуснат територията на Европейския съюз, за да могат да живеят като семейство. В това отношение запитващата юрисдикция поставя въпроса за приложимостта на принципите, изведени от Съда в Решение от 8 март 2011 г. по дело Ruiz Zambrano (C-34/09, Сборник, стр. I-1177).
- 33 При тези обстоятелства Korkein hallinto-oikeus решава да спре производствата по делата и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

Дело C-356/11

- „1) Допуска ли член 20 ДФЕС да бъде отказано издаването на разрешение за пребиваване на гражданин на трета страна, тъй като не са осигурени средства за издръжката му, предвид семейно положение, в което съпругата на гражданина на третата страна упражнява родителските права по отношение на дете с гражданство на Съюза, но гражданинът на третата страна не е нито биологичният баща на това дете, нито упражнява родителските права по отношение на него?
- 2) При отрицателен отговор на първия въпрос, следва ли действието на член 20 ДФЕС да се оценява по различен начин предвид обстоятелството, че гражданинът на третата страна няма разрешение за пребиваване, но съжителства със съпругата си и с детето, гражданин на Съюза, по отношение на което тя упражнява родителските права?“

Дело C-357/11

- „1) Допуска ли член 20 ДФЕС да бъде отказано издаването на разрешение за пребиваване на гражданин на трета страна, тъй като не са осигурени средствата за неговата издръжка, предвид семейно положение, в което съпругата на гражданина на третата страна упражнява родителските права по отношение на дете с гражданство на Съюза, но гражданинът на третата страна не е нито биологичният баща на това дете, нито упражнява родителските права по отношение на него и същевременно не съжителства нито със своята съпруга, нито с това дете?
- 2) При отрицателен отговор на първия въпрос, следва ли действието на член 20 ДФЕС да се оценява по различен начин, предвид обстоятелството, че гражданинът на третата страна няма разрешение за пребиваване и не живее във Финландия, но със съпругата си имат общо дете, по отношение на което упражняват съвместно родителските права, при положение че това дете живее във Финландия, но е с гражданство на трета страна?“

34 С определение на председателя на Съда от 8 септември 2011 г. преюдициалните запитвания по дела C-356/11 и C-357/11 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производство и за решението. Искането на запитващата юрисдикция обаче тези две дела да се разгледат по реда на бързото производство, предвидено в член 23а от Статута на Съда на Европейския съюз и член 104а, първа алинея от Процедурния правилник на Съда, в редакцията му към този момент, е отхвърлено.

По преюдициалните въпроси

35 С въпросите си, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали разпоредбите на правото на Съюза относно гражданството на Съюза трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат държава членка да откаже да издаде разрешение за пребиваване на гражданин на трета страна на основание събиране на семейството, при положение че този гражданин иска да живее със съпругата си, също гражданка на трета страна, пребиваваща законно в тази държава членка и майка на дете от първи брак, което е гражданин на Съюза, и с детето от техния брак, също гражданин на трета страна.

36 Във връзка с това запитващата юрисдикция пита дали фактът, че заявителят на разрешение за пребиваване съжителства със съпругата си, не е биологичният баща на детето, което е гражданин на Съюза, и не упражнява родителски права по отношение на него, може да има влияние върху тълкуването, което трябва да се даде на разпоредбите относно гражданството на Съюза.

37 Финландското, датското, германското, италианското, нидерландското и полското правителство, както и Европейската комисия смятат, че член 20 ДФЕС допуска държава членка да откаже право на пребиваване на гражданин на трета страна, който се намира в положение, подобно на тези в главните производства.

38 По същество тези правителства и посочената институция смятат, че принципите, изведени от Съда в Решение по дело Ruiz Zambrano, посочено по-горе, се отнасят до напълно извънредни положения, при които прилагането на национална мярка би довело до лишаване от ефективно упражняване на най-съществената част от правата, предоставени от статута на гражданин на Съюза. В конкретния случай обаче фактическата обстановка по разглежданите в главните производства спорове се различавала съществено от тази, във връзка с която е постановено посоченото решение. Всъщност г-н О. и г-н М. не били биологичните бащи на малолетните деца, които са граждани на Съюза и от които тези лица се опитват да изведат правото си да им се издаде разрешение за пребиваване. Последните не упражнявали родителски права по отношение на тези деца. Освен това, тъй като самите майки се ползвали от право на постоянно пребиваване във Финландия, техните деца, граждани на Съюза, не били принудени да напуснат територията на Съюза, за разлика от децата, във връзка с които е постановено Решение по дело Ruiz Zambrano, посочено по-горе. Ако майките на тези граждани на Съюза трябва да вземат решение да напуснат територията на Съюза, за да се запази единството на семейството, не ставало въпрос за неизбежна последица от отказа да се предостави право на пребиваване на техните съпрузи.

39 Германското и италианското правителство подчертават по-специално, че г-н О. и г-н М. не са част от семейното ядро на съответните граждани на Съюза, тъй като не са нито биологичните бащи на тези деца, нито лицата, които поемат издръжката на последните.

40 В началото следва да се уточни, че независимо от въпроса кои са според разпоредбите на националното право заявителите в главното производство, от материалите по делото, с които разполага Съдът, става ясно, че заявленията за издаване на разрешение за пребиваване във

връзка с г-н О. и г-н М., подадени на основание събиране на семейството, се отнасят до г-жа S. и г-жа L., които пребивават законно във Финландия като кандидатки за събиране на семейството, а именно като лица, по повод на които е поискано събирането.

По разпоредбите от правото на Съюза относно гражданството на Съюза

- 41 По отношение най-напред на Директива 2004/38 следва да се напомни, че не всички граждани на трети страни, които са членове на семейството на гражданин на Съюза, черпят от тази директива права на влизане и пребиваване в държава членка, а единствено тези, които са членове на семейството на гражданин на Съюза, който е упражнил правото си на свободно движение и се е установил в държава членка, различна от държавата членка, на която е гражданин (Решение от 25 юли 2008 г. по дело Metock и др., C-127/08, Сборник, стр. I-6241, точка 73 и Решение от 15 ноември 2011 г. по дело Dereci и др., C-256/11, Сборник, стр. I-11315, точка 56).
- 42 Тъй като в случая съответните граждани на Съюза, и двамата малолетни деца, никога не са упражнявали правото си на свободно движение и винаги са пребивавали в държавата членка, на която са граждани, следва да се констатира, че те не попадат в обхвата на понятието „бенефициент“ по смисъла на член 3, параграф 1 от Директива 2004/38, поради което последната не се прилага нито за тях, нито за членовете на техните семейства (Решение по дело Dereci и др., посочено по-горе, точка 57).
- 43 По отношение по-нататък на член 20 ДФЕС Съдът вече е имал възможност да постанови, че положението на гражданин на Съюза, който подобно на разглежданите в главните производства деца с финландско гражданство не е използвал правото си на свободно движение, не може само поради тази причина да се счита за чисто вътрешно положение, а именно положение, което не препраща към което и да е от положенията, предвидени от правото на Съюза (вж. Решение по дело Ruiz Zambrano, посочено по-горе, Решение от 5 май 2011 г. по дело McCarthy, C-434/09, Сборник, стр. I-3375, точка 46 и Решение по дело Dereci и др., посочено по-горе, точка 61).
- 44 Всъщност, тъй като статутът на гражданин на Съюза е предвиден да бъде основният статут на гражданите на държавите членки, децата от първите бракове на г-жа S. и г-жа L. като граждани на държава членка имат статут на граждани на Съюза съгласно член 20, параграф 1 ДФЕС и следователно могат да предявяват произтичащите от този статут права, включително пред държавата членка, на която са граждани (вж. Решение по дело McCarthy, посочено по-горе, точка 48 и Решение по дело Dereci и др., посочено по-горе, точка 63).
- 45 На това основание Съдът е приел, че член 20 ДФЕС не допуска национални мерки, включително решения, с които се отказва пребиваване на членове на семейството на гражданин на Съюза, които водят до лишаване на гражданите на Съюза от ефективно упражняване на най-съществената част от правата, които статутът им на граждани на Съюза им предоставя (вж. Решение по дело Ruiz Zambrano, посочено по-горе, точка 42).
- 46 По отношение най-накрая на правото на пребиваване на лице, гражданин на трета страна, в държавата членка, където пребивават неговите малолетни деца, които са граждани на тази държава членка и за които то поема издръжката и упражнява заедно със съпругата си родителските права, Съдът е приел, че вследствие на такъв отказ да се предостави право на пребиваване споменатите деца, граждани на Съюза, би трябвало да напуснат територията на Съюза, за да придружат родителите си, и че тези граждани на Съюза фактически няма да имат възможност да упражняват най-съществената част от правата, които статутът им на граждани на Съюза им предоставя (вж. Решение по дело Ruiz Zambrano, посочено по-горе, точки 43 и 44).

- 47 Критерият за лишаването на гражданина на Съюза от най-съществената част от правата, които му предоставя статутът на гражданин на Съюза, се отнася по делата, довели до постановяване на решенията по дело Ruiz Zambrano, както и по дело Deresi и др., посочени по-горе, до случаи, които се характеризират с обстоятелството, че гражданинът на Съюза е принуден фактически да напусне територията не само на държавата членка, на която е гражданин, но и на Съюза като цяло.
- 48 Ето защо този критерий е твърде особен, в смисъл че се отнася до положения, при които по изключение е недопустимо да се откаже право на пребиваване на гражданин на трета страна, член на семейството на гражданин на държава членка, тъй като в противен случай би било накърнено полезното действие на гражданството на Съюза, каквото притежава последният гражданин (Решение по дело Deresi и др., посочено по-горе, точка 67).
- 49 В конкретния случай запитващата юрисдикция следва да установи дали отхвърлянето на заявленията за издаване на разрешение за пребиваване, подадени на основание събиране на семейството, включва, при обстоятелства като разглежданите в споровете по главните производства, за съответните граждани на Съюза лишаване от ефективното упражняване на най-съществената част от правата, предоставени им от техния статут на граждани на Съюза.
- 50 В рамките на тази преценка следва да се вземе предвид фактът, че майките на гражданите на Съюза имат разрешение за постоянно пребиваване в съответната държава членка, така че от правна гледна точка не съществува никакво задължение нито за тях, нито за гражданите на Съюза, чиято издръжка те поемат, да напуснат територията на тази държава членка и тази на Съюза като цяло.
- 51 Във връзка с изследване на въпроса дали съответните граждани на Съюза фактически нямат възможност да упражняват най-съществената част от правата, които статутът им на граждани на Съюза им предоставя, са относими също въпросът за упражняването на родителските права по отношение на децата на кандидатките за събиране на семейството и фактът, че тези деца са част от доведени семейства. От една страна, след като г-жа S. и г-жа L. упражняват еднолично родителските права по отношение на съответните малолетни граждани на Съюза, решение от тяхна страна да напуснат територията на държавата членка, на която децата са граждани, за да запазят единството на семейството, би имало за резултат лишаване на тези граждани на Съюза от всякаква връзка с биологичните им бащи, в случай че подобна връзка е била поддържана до този момент. От друга страна, всяко решение да останат на територията на тази държава членка, за да се запази евентуалната връзка на малолетните граждани на Съюза с техните биологични бащи, би имало за резултат засягане на връзката на другите деца, граждани на трета страна, с техните биологични бащи.
- 52 В това отношение обаче единствено фактът, че по икономически съображения или с цел запазване на единството на семейството на територията на Съюза би могло да изглежда желателно членовете на семейство, съставено от граждани на трети страни и от малолетен гражданин на Съюза, да могат да пребивават с този гражданин на територията на Съюза в държавата членка, на която той е гражданин, сам по себе си не е достатъчен, за да се приеме, че посоченият гражданин ще бъде принуден да напусне територията на Съюза, ако не бъде предоставено такова право (вж. в този смисъл Решение по дело Deresi и др., посочено по-горе, точка 68).
- 53 Всъщност в рамките на преценката, посочена в точка 49 от настоящото решение, която запитващата юрисдикция следва да направи, последната трябва да изследва всички обстоятелства в конкретния случай, за да определи дали наистина разглежданите в главните производства решения, с които се отказва издаване на разрешения за пребиваване, биха могли да доведат до незачитане на полезното действие на гражданството на Съюза, от което се ползват съответните граждани на Съюза.

- 54 Фактът, че лицето, за което е заявено право на пребиваване на основание събиране на семейството, съжителства или не с кандидата за събиране на семейството, не е определящ при тази преценка, след като не може да се изключи, че някои членове на семейството, предмет на заявление за събиране на семейство, пристигат в съответната държава членка независимо от останалите членове на семейството.
- 55 Освен това следва да се посочи, че противно на твърдяното от германското и италианското правителство, ако изведените в Решение по дело Ruiz Zambrano, посочено по-горе, принципи се прилагат само в извънредни обстоятелства, от практиката на Съда не следва, че прилагането им е запазено за положения, в които съществува биологична връзка между гражданина на трета страна, за когото е заявено право на пребиваване, и гражданин на Съюза, който е малолетен и от който евентуално би се извело правото на пребиваване на заявителя.
- 56 За разлика от това, както правото на постоянно пребиваване на майките на малолетните граждани на Съюза, така и фактът, че гражданите на трети страни, за които е заявено право на пребиваване, не поемат законната финансова или емоционална издръжка на тези граждани, трябва да се вземат предвид при изследване на въпроса дали в резултат на решението, с което се отказва пребиваване, последните няма да имат възможност да упражнят най-съществената част от правата, които статутът им на граждани на Съюза им предоставя. Всъщност, както посочва генералният адвокат в точка 44 от заключението си, именно отношението на зависимост между малолетния гражданин на Съюза и гражданина на трета страна, на когото е отказано право на пребиваване, може да постави под въпрос полезното действие на гражданството на Съюза, след като точно тази зависимост би довела до това гражданинът на Съюза да е фактически принуден да напусне територията не само на държавата членка, на която е гражданин, но и на Съюза като цяло в резултат на подобно решение за отказ (вж. Решение по дело Ruiz Zambrano, посочено по-горе, точки 43 и 45 и Решение по дело Dereci и др., посочено по-горе, точки 65—67).
- 57 С уговорката, че запитващата юрисдикция трябва да направи съответната проверка, от информацията, с която разполага Съдът, изглежда, че такава зависимост би могла да липсва по делата в главните производства.
- 58 Предвид изложеното по-горе следва да се посочи, че член 20 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че допуска държава членка да откаже да издаде разрешение за пребиваване на гражданин на трета страна на основание събиране на семейството, при положение че този гражданин иска да живее със съпругата си, също гражданка на трета страна, пребиваваща законно в тази държава членка и майка на дете от първи брак, което е гражданин на Съюза, както и с детето от техния брак, също гражданин на трета страна, доколкото такъв отказ не лишава съответния гражданин на Съюза от ефективно упражняване на най-съществената част от правата, предоставени от статута на гражданин на Съюза, което запитващата юрисдикция следва да провери.
- 59 В случай че тази юрисдикция приеме, че при обстоятелствата по делата, с които е сезирана, от решенията, с които се отказва издаването на разрешения за пребиваване, не следва подобно лишаване, това не е пречка да се прецени дали няма други съображения, свързани например с правото на закрила на семейния живот, които не допускат да се откаже право на пребиваване на г-н О. и г-н М. Този въпрос обаче трябва да бъде разгледан в контекста на разпоредбите за защита на основните права и в зависимост от съответната им приложимост (вж. Решение по дело Dereci и др., посочено по-горе, точка 69).

60 В това отношение следва да се напомни, че съгласно практиката на Съда последният може да счете за необходимо да вземе предвид разпоредби от правото на Съюза, на които националната юрисдикция не се е позовала в своя въпрос и които могат да бъдат полезни за постановяване на решението по делото, с което е сезиран (вж. по-специално Решение от 26 април 2007 г. по дело *Alevizos*, C-392/05, Сборник, стр. I-3505, точка 64).

По Директива 2003/86

61 В конкретния случай запитващата юрисдикция се е позовала в преюдициалните си запитвания на Директива 2003/86, без обаче да постави въпрос във връзка с нея.

62 Освен това финландското правителство, а отчасти и италианското, нидерландското и полското, както и Европейската комисия изтъкват, че правото на пребиваване на г-н О. и г-н М. и положението на семействата им са били разглеждани или би следвало да се разгледат в светлината на разпоредбите на Директива 2003/86.

63 В това отношение следва да се напомни, че съгласно член 1 от тази директива целта ѝ е да определи условията за упражняване на правото на събиране на семейството от граждани на трети страни, пребиваващи законно на територията на държавите членки.

64 Определението за членовете на семейството, изведено в член 4, параграф 1 от същата директива, включва съпруга/съпругата на кандидата за събиране на семейството, общите деца на последния и на неговия съпруг/съпруга, малолетните и непълнолетните деца съответно на кандидата за събиране на семейството и неговия съпруг/съпруга, когато те притежават родителските права и децата се намират съответно на тяхна издръжка.

65 От това следва, че семейното ядро, към което препраща съображение 9 от Директива 2003/86, е замислено от законодателя на Съюза в широк смисъл.

66 Според член 3, параграф 3 от посочената директива обаче тя не се прилага за членовете на семейството на гражданин на Съюза.

67 В точка 48 от Решение по дело *Deresi* и др., посочено по-горе, Съдът приема, че доколкото в споровете по главните производства гражданите на Съюза живеят в държава членка, а членовете на техните семейства, граждани на трети страни, искат да влязат и да пребивават в тази държава членка, за да запазят единството на семейството си с тези граждани, Директива 2003/86 не се прилага за тези граждани на трети страни.

68 За разлика обаче от обстоятелствата, които характеризират делата, довели до постановяване на Решение по дело *Deresi* и др., посочено по-горе, г-жа S. и г-жа L. са гражданки на трети страни, пребиваващи законно в държава членка и желаещи да се възползват от правото на събиране на семейството. На тях следователно трябва да им се признае качеството „кандидатки за събиране на семейството“ по смисъла на член 2, буква в) от Директива 2003/86. От друга страна, общите им деца с техните съпрузи са граждани на трети страни и следователно не се ползват от статута на граждани на Съюза, предоставен с член 20 ДФЕС.

69 Предвид целта, преследвана с Директива 2003/86, която е да се насърчи събирането на семейството (Решение от 4 март 2010 г. по дело *Chakroun*, C-578/08, Сборник, стр. I-1839, точка 43), и предвид защитата, която тя цели да предостави на гражданите на трети страни, по-специално на малолетните и непълнолетните, прилагането на тази директива не може да се изключи единствено поради факта че единият от родителите на непълнолетно лице, гражданин на трета страна, е също родител и на гражданин на Съюза от първия му брак.

- 70 Член 4, параграф 1 от Директива 2003/86 налага на държавите членки конкретни задължения за действие, на които съответстват ясно определени субективни права. Той изисква от тях в посочените в директивата хипотези да разрешават, без да могат да упражняват своята свобода на преценка, събирането на семейството по отношение на някои членове на семейството на кандидата (Решение от 27 юни 2006 г. по дело Парламент/Съвет, C-540/03, Recueil, стр. I-5769, точка 60).
- 71 Посочената разпоредба все пак изисква спазването на условията, посочени в глава IV от директивата. Член 7, параграф 1, буква в) от нея е част от тези условия и позволява на държавите членки да изискват доказателства, че кандидатът за събиране на семейството разполага със стабилни и регулярни финансови средства, които са достатъчни, за да издържа себе си и членовете на своето семейство, без да прибегва до системата за социално подпомагане на въпросната държава членка. В същата разпоредба се уточнява, че държавите членки оценяват тези финансови средства с оглед характера им и тяхната регулярност и могат да вземат под внимание размера на минималните национални възнаграждения или пенсии, а също и броя на членовете на семейството (Решение по дело Chakroun, посочено по-горе, точка 42).
- 72 По отношение на посочения член 4, параграф 1 най-напред следва да се подчертае, че по принцип предмет на отделната проверка на заявленията за събиране на семейства, която се изисква от Директива 2003/86, са финансовите средства на кандидата за събиране на семейство, а не финансовите средства на гражданина на третата страна, за който е заявено право на пребиваване на основание събиране на семейството (вж. Решение по дело Chakroun, посочено по-горе, точки 46 и 47).
- 73 Освен това по отношение на посочените финансови средства изразът „прибегва до системата за социално подпомагане“, съдържащ се в член 7, параграф 1, буква в) от Директива 2003/86, трябва да се тълкува в смисъл, че не позволява на държава членка да откаже събиране на семейството на кандидат за събиране на семейството, който докаже, че разполага със стабилни и регулярни финансови средства, които са достатъчни, за да издържа себе си и членовете на своето семейство, но който предвид своите доходи все пак може да иска помощ по силата на специалното подпомагане, за да покрие конкретни и индивидуално определени разходи, необходими за неговата издръжка, или да иска по отношение на него да бъдат приети мерки за подпомагане на доходите (вж. Решение по дело Chakroun, посочено по-горе, точка 52).
- 74 По-нататък, доколкото общото правило е, че се разрешава събиране на семейството, Съдът е приел, че предвидената в член 7, параграф 1, буква в) от Директива 2003/86 възможност трябва да се тълкува стриктно. Признатата на държавите членки свобода на действие не трябва да бъде използвана от тях по начин, който би засегнал целта на Директивата, а именно да се подпомага събирането на семейството, и нейното полезно действие (Решение по дело Chakroun, посочено по-горе, точка 43).
- 75 Накрая, следва да се напомни, както става ясно от съображение 2 от Директива 2003/86, че тя защита основните права и спазва принципите, които са признати от Хартата.
- 76 Член 7 от Хартата, който съдържа правата, съответстващи на гарантираните от член 8, параграф 1 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, признава правото на зачитане на личния и семейния живот. Тази разпоредба от Хартата трябва да се разглежда освен това във връзка със задължението да се вземат предвид висшите интереси на детето, признати в член 24, параграф 2 от нея, и като се съобрази необходимостта едно дете да поддържа редовно лични отношения с двамата си родители, изразена в параграф 3 от същия член (вж. Решение по дело Парламент/Съвет, посочено по-горе, точка 58 и Решение от 23 декември 2009 г. по дело *Detiček*, C-403/09 PPU, Сборник, стр. I-12193, точка 54).

- 77 Член 7, параграф 1, буква в) от Директива 2003/86 не може да се тълкува и прилага по начин, че това приложение да не зачита основните права, изведени в посочените разпоредби на Хартата.
- 78 Всъщност държавите членки са длъжни не само да тълкуват националното си право по начин, който да съответства на правото на Съюза, но и да не допускат да се основават на тълкуване на текст от вторичното право, което би влязло в конфликт с основните права, защитавани от правния ред на Съюза (вж. Решение по дело Парламент/Съвет, посочено по-горе, точка 105 и Решение по дело *Detiček*, посочено по-горе, точка 34).
- 79 Безспорно членове 7 и 24 от Хартата, като подчертават важността на семейния живот за децата, не трябва да се тълкуват в смисъл, че биха лишили държавите членки от свободата им на преценка, с която разполагат при разглеждане на заявленията за събиране на семейство (вж. в този смисъл Решение по дело Парламент/Съвет, посочено по-горе, точка 59).
- 80 В хода на това разглеждане обаче и определяйки по-специално дали са изпълнени посочените в член 7, параграф 1 от Директива 2003/86 условия, разпоредбите на тази директива трябва да се тълкуват и прилагат в светлината на член 7 и член 24, параграфи 2 и 3 от Хартата, както следва освен това от текста на съображение 2 и на член 5, параграф 5 от тази директива, които възлагат на държавите членки да разглеждат посочените заявления за събиране на семейства в интерес на съответните деца и с грижата да се облагодетелства семейният живот.
- 81 При прилагането на Директива 2003/86 и разглеждането на заявленията за събиране на семейства компетентните национални органи трябва да извършат съразмерна и разумна преценка на всички засегнати интереси, като държат по-специално сметка за интересите на засегнатите деца.
- 82 Предвид изложеното по-горе на поставените въпроси следва да се отговори, че:
- Член 20 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че допуска държава членка да откаже да издаде разрешение за пребиваване на гражданин на трета страна на основание събиране на семейството, при положение че този гражданин иска да живее със съпругата си, също гражданка на трета страна, пребиваваща законно в тази държава членка и майка на дете от първи брак, което е гражданин на Съюза, както и с детето от техния брак, също гражданин на трета страна, доколкото такъв отказ не лишава съответния гражданин на Съюза от ефективно упражняване на най-съществената част от правата, предоставени от статута на гражданин на Съюза, което запитващата юрисдикция следва да провери.
 - Заявленията за издаване на разрешения за пребиваване на основание събиране на семейството като разглежданите в главните производства попадат в приложното поле на Директива 2003/86. Член 7, параграф 1, буква в) от нея трябва да се тълкува в смисъл, че ако държавите членки могат да изискват доказателства, че кандидатът за събиране на семейството разполага със стабилни и регулярни финансови средства, които са достатъчни, за да издържа себе си и членовете на своето семейство, тази възможност трябва да се упражнява в светлината на член 7 и член 24, параграфи 2 и 3 от Хартата, които възлагат на държавите членки да разглеждат заявленията за събиране на семейства в интерес на съответните деца, а също и с грижата да се облагодетелства семейният живот, както и като се избягва да се засегне както целта на тази директива, така и полезното ѝ действие. Запитващата юрисдикция следва да провери дали разглежданите в главните производства решения, с които се отказва издаването на разрешения за пребиваване, са взети при спазване на тези изисквания.

По съдебните разноси

83 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 разноси. 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:

Член 20 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че допуска държава членка да откаже да издаде разрешение за пребиваване на гражданин на трета страна на основание събиране на семейството, при положение че този гражданин иска да живее със съпругата си, също гражданка на трета страна, пребиваваща законно в тази държава членка и майка на дете от първи брак, което е гражданин на Съюза, както и с детето от техния брак, също гражданин на трета страна, доколкото такъв отказ не лишава съответния гражданин на Съюза от ефективно упражняване на най-съществената част от правата, предоставени от статута на гражданин на Съюза, което запитващата юрисдикция следва да провери.

Заявленията за издаване на разрешения за пребиваване на основание събиране на семейства като разглежданите в главните производства попадат в приложното поле на Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството. Член 7, параграф 1, буква в) от нея трябва да се тълкува в смисъл, че ако държавите членки могат да изискват доказателства, че кандидатът за събиране на семейството разполага със стабилни и регулярни финансови средства, които са достатъчни, за да издържа себе си и членовете на своето семейство, тази възможност трябва да се упражнява в светлината на член 7 и член 24, параграфи 2 и 3 от Хартата на основните права на Европейския съюз, които възлагат на държавите членки да разглеждат заявленията за събиране на семейства в интерес на съответните деца, а също и с грижата да се облагодетелства семейният живот, както и като се избягва да се засегне както целта на тази директива, така и полезното ѝ действие. Запитващата юрисдикция следва да провери дали разглежданите в главните производства решения, с които се отказва издаването на разрешения за пребиваване, са взети при спазване на тези изисквания.

Подписи