



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

21 декември 2016 година *

„Преюдициално запитване — Споразумение за асоцииране ЕИО — Турция — Решение № 1/80 — Член 7, първа алинея — Право на пребиваване на членовете на семейството на турски работник, принадлежащ към легалния пазар на труда на държава членка — Условия — Липса на необходимост турският работник да принадлежи към легалния пазар на труда през първите три години от пребиваването на члена на семейството“

По съединени дела C-508/15 и C-509/15

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Verwaltungsgericht Berlin (Административен съд Берлин, Германия) с актове от 9 юли 2015 г., постъпили в Съда на 24 септември 2015 г., в рамките на производства по дела

Sidika Ucar (C-508/15),

Рецеп Kilic (C-509/15)

срещу

Land Berlin,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta (докладчик), председател на състава, J.-C. Bonichot, Ал. Арабаджиев, C.G. Fernlund и S. Rodin, съдии,

генерален адвокат: P. Mengozzi,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

— за г-жа Ucar, от P. Meyer, C. Rosenkranz и M. Wilken, Rechtsanwälte,

— за Land Берлин, от M. Wehner, в качеството на представител,

— за Европейската комисия, от D. Martin и T. Maxian Rusche, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 15 септември 2016 г.,

* * Език на производството: немски.

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на член 7, първа алинея от Решение № 1/80 на Съвета по асоцииране от 19 септември 1980 година относно развитието на асоциирането (наричано по-нататък „Решение № 1/80“), приложено към Споразумението за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция, подписано на 12 септември 1963 г. в Анкара от Република Турция, от една страна, както и от държавите — членки на ЕИО, и Общността, от друга страна, и сключено, одобрено и утвърдено от името на Общността с Решение 64/732/ЕИО на Съвета от 23 декември 1963 г. (ОВ 217, 1964 г., стр. 3685; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 1, стр. 10, наричано по-нататък „Споразумението за асоцииране“).
- 2 Запитванията са отправени в рамките на два спора между Sidika Ucar (дело C-508/15), Reser Kilic (дело C-509/15) и Land Berlin (Провинция Берлин, Германия) по повод на отказа, постановен от Ausländerbehörde Berlin (Служба за чужденците Берлин) към Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten (Служба на федералната провинция за контрол на населението и реда, Германия) по съответните техни молби за продължаване на разрешенията им за пребиваване в Германия, както и що се отнася до г-н Kilic — по повод на решението на Службата за чужденците, с което се разпорежда и експулсирането му от територията на тази държава членка.

Правна уредба

Правото на Съюза

Споразумението за асоцииране

- 3 От член 2, параграф 1 от Споразумението за асоцииране следва, че то има за цел да подпомага постоянното и балансирано укрепване на търговските и икономическите отношения между договарящите страни, като взема изцяло под внимание необходимостта от осигуряване на ускорено развитие на икономиката на Турция, повишаване на нивото на заетостта и подобряване на условията на живот на турския народ.
- 4 За тази цел Споразумението за асоцииране предвижда подготвителен период, позволяващ на Република Турция да укрепя своята икономика с помощта на Общността (член 3), преходен период, по време на който се осигуряват постепенното въвеждане на митнически съюз и сближаването на икономическата политика (член 4), и заключителен период, който се основава на митническия съюз и включва засилване на координацията на икономическата политика на договарящите се страни (член 5).
- 5 Съгласно член 12 от Споразумението за асоцииране, включен в дял II от него, озаглавен „Прилагане на преходния период“:

„Договарящите се страни се споразумяват да се ръководят от членове [45, 46 и 47 ДФЕС], за да се осъществи поэтапно свободното движение на работници между тях“.

Допълнителният протокол

- 6 В член 1 от Допълнителния протокол, подписан на 23 ноември 1970 г. в Брюксел и сключен, одобрен и утвърден от името на Общността с Регламент (ЕИО) № 2760/72 на Съвета от 19 декември 1972 година (ОВ L 293, 1972 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 1, стр. 37, наричан по-нататък „Допълнителният протокол“), се определят условията, правилата и графикът за прилагане на посочения в член 4 от Споразумението за асоцииране преходен период.
- 7 Съгласно член 62 от Допълнителния протокол той е неделима част от посоченото споразумение.
- 8 Допълнителният протокол съдържа дял II, озаглавен „Движение на лица и услуги“, глава I от който се отнася до работната ръка.
- 9 Член 36 от Допълнителния протокол, който се съдържа в посочената глава I, предвижда, че свободното движение на работници между държавите — членки на Общността, и Турция ще се осъществява постепенно съгласно принципите, посочени в член 12 от Споразумението за асоцииране, в периода между края на дванадесетата и на двадесет и втората година след влизането в сила на горепосоченото споразумение и че Съветът по асоцииране ще определи необходимите правила за тази цел.

Решение № 1/80

- 10 На 19 септември 1980 г. Съветът по асоцииране приема Решение № 1/80. Членове 6, 7 и 14 от това решение са част от раздел 1, който се отнася до въпросите, свързани със заетостта и свободното движение на работници, от глава II, озаглавена „Социални разпоредби“.
- 11 Член 6, параграф 1 от това решение има следното съдържание:

„При спазване на разпоредбите на член 7 относно свободния достъп до заетост на членовете на семейството на турски работник, принадлежащ към легалния пазар на труда на държава членка, същият има право:

- на подновяване на разрешителното му за работа при същия работодател, ако има свободно работно място, след една година легална заетост в тази държава членка,
- да отговори на друго предложение за работа в същата професия на работодател по свой избор, направено при общи условия и регистрирано в службите по заетост на тази държава членка, след три години легална заетост в същата и при условие на предимство на работниците от държавите — членки на Общността,
- на свободен достъп до всяка дейност като заето лице по свой избор в същата държава членка, след четири години легална заетост в тази държава членка“. [неофициален превод]

- 12 Член 7, първа алинея от същото решение гласи:

„Членовете на семейството на турски работник, принадлежащ към легалния пазар на труда на държава членка, които са получили разрешение да го последват:

- имат право да отговарят, при спазване на условието за предимство на работниците от държавите — членки на Общността, на всяко предложение за работа, когато пребивават законно в същата държава членка най-малко три години,

— се ползват в същата държава членка със свободен достъп до всяка дейност по свой избор като наети лица, когато пребивават законно в нея най-малко пет години“. [неофициален превод]

13 Член 14, параграф 1 от Решение № 1/80 предвижда:

„Разпоредбите на настоящия раздел се прилагат при спазване на ограниченията, оправдани по причини, свързани с обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве“. [неофициален превод]

Германското право

14 От акта за преюдициално запитване по дело C-509/15 следва, че през май 1997 г. издаването на разрешение за пребиваване на германска територия и през април 1999 г. — продължаването на подобно разрешение, са уредени, от една страна, в Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (Закон за влизането и пребиваването на чужденци на територията на Федерална република Германия) от 9 юли 1990 г. (BGBl. 1990 I, стр. 1354, наричан по-нататък „AuslG“) в редакцията му от 29 октомври 1997 г. (BGBl. 1997 I, стр. 2584) и от друга страна, във Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes (Правилник за прилагане на AuslG).

15 Съгласно член 7, алинея 2 от AuslG в редакцията от 29 октомври 1997 г.:

„Издаването на разрешение за пребиваване по правило се отказва, когато:

[...]

2. чужденецът [...] не може да осигурява издръжката си от собствена професионална дейност, собствено имущество или от други собствени средства [...].“

16 Член 17 от AuslG, озаглавен „Събиране на членове на семейството с чужденци“, в редакцията му от 29 октомври 1997 г., предвижда следното:

„(1) С оглед на предвидената в член 6 от [Grundgesetz (Конституцията)] закрила на брака и семейството разрешение за пребиваване може да се издаде на чуждестранен член на семейството на чужденец и срокът му да бъде продължен за установяване и запазване на съвместното съжителство на територията на Федерална република Германия с чужденеца.

(2) Разрешението за пребиваване може да се издаде за целта по параграф 1 само когато:

1. чужденецът притежава разрешение за пребиваване или право на пребиваване;
2. налице е достатъчна жилищна площ; и
3. издръжката на члена на семейството е осигурена от собствена професионална дейност на чужденеца, от собствено имущество или от други собствени средства, като, за да не бъдат поставяни лицата в изключително затруднено положение, разрешението за пребиваване може да се издаде и когато издръжката на семейството е осигурена и от собствената професионална дейност на члена на семейството, пребиваващ законно или при режим на търпимост („Duldung“) на територията на Федерална република Германия, или от задължен за издръжка член на семейството“.

- 17 Съгласно член 96, параграф 4 от AuslG, в редакцията му от 29 октомври 1997 г., на граждани на Турция на възраст под 16 години, които преди 15 януари 1997 г. са били освободени от изискването да притежават разрешение за пребиваване и пребивават законно на територията на Федерална република Германия, се издава разрешение за пребиваване по реда и при условията на член 17, параграф 1 в отклонение от член 17, параграф 2, точки 2 и 3 и от член 8, параграф 1, точки 1 и 2.
- 18 Съгласно член 28, параграф 4 от Правилника за прилагане на AuslG до 30 юни 1998 г. на граждани на Турция на възраст под 16 години, които притежават национален паспорт или детска карта, официално заместваща паспорт, служебно се издава разрешение за пребиваване в съответствие с разпоредбите на закона, ако са влезли в страната с разрешение, пребивават законно на територията на Федерална република Германия от този момент, най-малко единият родител притежава разрешение за пребиваване и е изпълнено задължението за уведомяване или регистрация.
- 19 От акта за преюдициално запитване по дело C-508/15 следва, че издаването на разрешение за пребиваване през ноември 2001 г. и молбите за продължаване на подобно разрешение, подадени през 2002 г. и 2004 г., се уреждат от разпоредбите на AuslG, изменен със Закон от 16 февруари 2001 г. (BGBl. 2001 I, стр. 266) и със Закон от 9 януари 2002 г. (BGBl. 2002 I, стр. 361). Така измененият член 18 от AuslG, озаглавен „Събиране на съпрузи“, предвижда следното:

„(1) Разрешение за пребиваване се издава на съпруга на чужденец съгласно член 17, когато чужденецът:

[...]

3. разполага с разрешение за пребиваване, бракът вече е бил сключен, когато чужденецът е влязъл на територията на Федерална република Германия, и това е посочено от него при подаване на първоначалната молба за издаване на разрешение за пребиваване [...].

[...].

(2) Разрешението за пребиваване може да се издаде в отклонение от параграф 1, точка 3“.

- 20 На последно място, от актовете за преюдициално запитване следва, че що се отнася до споровете в главните производства, националните разпоредби, които уреждат продължаването на разрешение за пребиваване през 2006 г., установяването на разрешение за пребиваване въз основа на Споразумението за асоцииране, както и експулсирането се намират в Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Закон за пребиваването, заетостта и интеграцията на чужденците на територията на Федерална република Германия) от 30 юли 2004 г. (BGBl. 2004 I, стр. 1950), както и в публикуваната на 25 февруари 2008 г. (BGBl. 2008 I, стр. 162) редакция на същия закон (наричан по-нататък „AufenthG“).
- 21 Член 4, параграф 5 от AufenthG гласи:

„От чужденеца, който по силата на [Споразумението за асоцииране] разполага с право на пребиваване, се изисква да докаже съществуването на това право, като представи доказателства, че притежава разрешение за пребиваване, ако няма нито разрешение за установяване, нито разрешение за постоянно пребиваване в ЕС. Разрешението за пребиваване се издава при поискване“.

22 Член 5 от AufenthaltG, озаглавен „Общи предпоставки за предоставяне на разрешение за пребиваване“, предвижда:

„(1) По правило предпоставките за предоставяне на разрешение за пребиваване са:

1. осигурена издръжка,

[...]“.

23 Член 8 от AufenthaltG, озаглавен „Продължаване на разрешението за пребиваване“, предвижда:

„(1) По отношение на продължаването на срока на разрешението за пребиваване се прилагат разпоредбите относно предоставянето му.

[...]“.

24 Съгласно член 11, параграф 1 от AufenthaltG:

„Чужд гражданин, който е бил експулсиран, задължен да напусне или принудително изведен от страната, вече няма право да влиза и пребивава на федералната територия. Той няма право да му бъде издадено разрешение за пребиваване дори ако отговаря на предвидените в този закон условия [...]“.

25 Член 27 от AufenthaltG, който се отнася до принципа за събиране на семейството, предвижда:

„(1) Разрешението за пребиваване за установяване и запазване на съвместното съжителство на чуждестранни членове на семейството на територията на Федералната република (събиране на семейството) се издава и срокът му се продължава с оглед на предвидената в член 6 от [Grundgesetz (Конституция)] закрила на брака и семейството.

[...]“.

26 Член 30 от AufenthaltG, озаглавен „Събиране на съпрузи“, предвижда следното:

„(1) Разрешение за пребиваване се издава на съпруга на чужденец, когато чужденецът:

1. притежава карта за постоянно пребиваване.

[...]“.

27 Член 53 от AufenthaltG гласи:

„Мярка за експулсиране се приема за чужденец, когато той:

1. е осъден за едно или няколко умишлени престъпления, като му е наложено наказание лишаване от свобода или наказание за престъпление, извършено като непълнолетен, за срок не по-малко от три години с влязла в сила присъда или в рамките на период от пет години с влезли в сила присъди е осъден за умишлени престъпления, като са му наложени наказания лишаване от свобода или наказания за престъпления, извършени като непълнолетен, общо за срок не по-малък от три години, или ако при последната влязла в сила присъда му е била наложена мярка за превантивно задържане.

2. е осъден с влязла в сила присъда за умишлено престъпление по Закона за упойващите вещества [...] да изтърпи наказание за престъпление, извършено като непълнолетен, за срок не по-малко от две години или наказание лишаване от свобода и изпълнението на наказанието не е отложено [...].“

28 Съгласно член 55 от AufenthaltG:

„(1) Чужденец може да бъде експулсиран, когато пребиваването му засяга обществения ред и обществената сигурност или други първостепенни интереси на Федерална република Германия.

(2) Чужденец може да бъде експулсиран съгласно параграф 1, когато по-специално той:

[...]

2. е извършил нарушение на нормативни, съдебни или административни актове, което не е изолирано или малозначително [...].“

Споровете в главните производства и преюдициалните въпроси

По дело C-508/15

29 Г-жа Усар е турска гражданка, която през 1977 г. сключва брак с г-н Усар, също турски гражданин. Съпрузите живеят в Турция. От този брак в периода 1978—1986 г. са родени четири деца. Бракът е прекратен с развод през 1991 г.

30 Същата година г-н Усар сключва брак с германска гражданка и оттогава заживява заедно с нея в Германия. През 1996 г. му е издадено безсрочно разрешение за пребиваване от органите на тази държава членка. Бракът е прекратен с развод през 1999 г.

31 През септември 2000 г. г-жа Усар отново сключва брак с бившия си съпруг г-н Усар. През ноември 2001 г. г-жа Усар влиза на територията на Федерална република Германия заедно с най-малкото им общо дете въз основа на виза, издадена с цел събиране на семейството със съпруга ѝ. На 27 ноември 2001 г. Службата за чужденците ѝ издава разрешение за пребиваване на съпруг/съпруга, което изтича на 26 ноември 2002 г. По това време г-н Усар работи като пекар на трудов договор от май 2000 г. Той прекратява това трудово правоотношение в края на 2001 г. и в началото на 2002 г. започва дейност като самостоятелно заето лице.

32 В производството по продължаване на разрешението ѝ за пребиваване г-жа Усар посочва доходите на съпруга си от тази професионална дейност, за да докаже, че разполага с осигурена издръжка. В резултат на това на 28 ноември 2002 г. разрешението ѝ за пребиваване е удължено най-напред за две години, а след това още веднъж на 29 ноември 2004 г. — до 28 ноември 2006 г., отново въз основа на доказателства за доходите от професионалната дейност на съпруга ѝ. През октомври 2005 г. г-н Усар прекратява дейността си като самостоятелно заето лице и след това отново работи като пекар на трудов договор, на която длъжност работи непрекъснато от 1 ноември 2005 г. до декември 2011 г.

33 На 21 ноември 2006 г. Службата за чужденците издава на г-жа Усар разрешение за пребиваване с цел събиране на семейството, в което отбелязва, че от ноември 2005 г. съпругът ѝ отново извършва дейност като заето лице. Впоследствие това разрешение за пребиваване е продължавано многократно, за последно до 12 декември 2013 г.

- 34 На 16 август 2013 г. г-жа Usar подава молба по член 4, параграф 5 от AufenthG да ѝ бъде издадено разрешение за пребиваване поради наличието на право на пребиваване въз основа на Споразумението за асоцииране. В подкрепа на молбата си тя посочва, че отговаря на условията по член 7, първа алинея от Решение № 1/80, като се има предвид извършваната от съпруга ѝ без прекъсване от ноември 2005 г. дейност като заето лице.
- 35 С решение от 6 май 2014 г. Службата за чужденците отказва да продължи отново притежаваното от г-жа Usar разрешение за пребиваване въз основа на брак с мотива, че не е осигурена издръжката ѝ. Освен това Службата за чужденците отказва да ѝ издаде и разрешение за пребиваване по член 4, параграф 5 от AufenthG във връзка с член 7, първа алинея от Решение № 1/80, тъй като приема, че тя не е придобила право на пребиваване въз основа на Споразумението за асоцииране.
- 36 Всъщност според Службата за чужденците за придобиването на право на пребиваване въз основа на тези разпоредби е необходимо, от една страна, лицето, притежаващо правото да бъде последвано от семейството си, да е принадлежало към легалния пазар на труда в страната още към момента на издаване на първото разрешение за пребиваване с цел събиране на семейството и от друга страна, да е запазило качеството на работник по трудово правоотношение през трите години, следващи издаването на това разрешение. Ето защо за тази цел не било достатъчно последваното лице да придобие в по-късен период качеството на работник по трудово правоотношение и да запази това качество в продължение на три години. На последно място, Службата за чужденците приема, че продължаването на разрешението за пребиваване не може да бъде приравнено на разрешението за събиране на семейството с работника по член 7, първа алинея от Решение № 1/80, тъй като при влизането си на германска територия през 2001 г. г-жа Usar вече е била получила разрешение да се присъедини към своя съпруг в качеството му на турски работник.
- 37 Г-жа Usar подава жалба срещу решението на Службата за чужденците от 6 май 2014 г. до запитващата юрисдикция Verwaltungsgericht Berlin (Административен съд Берлин, Германия).
- 38 В рамките на това производство по обжалване запитващата юрисдикция си задава въпроси относно обхвата на член 7, първа алинея от Решение № 1/80.
- 39 При тези условия Verwaltungsgericht Berlin (Административен съд Берлин) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли член 7, първа алинея, първо тире от Решение № 1/80 да се тълкува в смисъл, че материалноправните условия са изпълнени и когато тригодишният период на съжителство на законно основание на член на семейството с турски работник, принадлежащ към легалния пазар на труда, е предшестван от период от време, в който лицето, притежаващо правото да бъде последвано от семейството си, е напуснало легалния пазар на труда на съответната държава членка след разрешеното по смисъла на тази разпоредба събиране с въпросния член на семейството?
- 2) Трябва ли член 7, първа алинея от Решение № 1/80 да се тълкува в смисъл, че продължаването на разрешението за пребиваване трябва да се счита за предвиденото в тази разпоредба разрешение за събиране с турски работник, принадлежащ към легалния пазар на труда, когато въпросният член на семейството живее заедно с този работник без прекъсване от момента на разрешеното по смисъла на посочената разпоредба събиране на семейството, но турският работник, след като междувременно е напуснал легалния пазар на труда на съответната държава членка, отново се е завърнал на този пазар едва в момента на продължаването на разрешението за пребиваване?“.

По дело C-509/15

- 40 Г-н Kilic е турски гражданин, роден на 11 ноември 1993 г. в Турция по време на отпуск на родителите си — турски граждани, които по това време вече живеят в Германия. Той влиза на германска територия на 16 април 1994 г. По това време баща му е безработен повече от една година. Майка му, която го отглежда сама след раздялата на съпрузите, т.е. от май 1996 г. до 14-годишната му възраст, също не е принадлежала на пазара на труда. След като през януари 1997 г. за всички турски граждани на възраст под 16 години се въвежда задължително разрешение за пребиваване, на 5 май 1997 г. на г-н Kilic е издадено такова разрешение със срок на валидност до 5 май 1999 г. На 30 юни 1998 г. неговата майка започва да извършва дейност като заето лице и работи на практика без прекъсване до април 2003 г., когато излиза в отпуск по майчинство и в родителски отпуск за няколко години.
- 41 На 23 май 1999 г. Службата за чужденците продължава разрешението за пребиваване на г-н Kilic за една година. Следва да се изтъкне, че в тази връзка е представено удостоверение от работодателя на неговата майка. Германските органи обаче отбелязват, че последната получава социална помощ, който факт по това време не е бил правна пречка за продължаване на разрешението за пребиваване на г-н Kilic. Впоследствие разрешението за пребиваване е продължавано многократно за определен срок, за последно — до 10 ноември 2011 г. От тази дата г-н Kilic разполага с временни удостоверения.
- 42 Г-н Kilic е осъждан неколkokратно. За последен път той е осъден с присъда от 11 юни 2013 г. на Amtsgericht Tiergarten (Районен съд, Тиргартен, Германия) за организирана неразрешена търговия с упойващи вещества, като му е наложено наказание лишаване от свобода от три години и три месеца за престъпление, извършено като непълнолетен. В присъдата се изтъква и наличието на многобройни предишни осъждания, по специално за телесна повреда, заплашване, организирано изнудване, тормоз над друго лице и повреждане на имущество.
- 43 Преди задържането на г-н Kilic неговото училищно образование е хаотично, но по време на задържането му, на 17 юни 2011 г. той получава диплома за завършено средно образование.
- 44 С решение от 24 юли 2014 г. Службата за чужденците, от една страна, отхвърля молбата на г-н Kilic за продължаване на разрешението за пребиваване и от друга страна, разпорежда експулсирането му от Германия на основание член 53, точки 1 и 2 и член 55 от AufenthG.
- 45 Според Службата за чужденците г-н Kilic не се ползва със закрила на пребиваването по силата на Споразумението за асоцииране. Той всъщност не бил придобил никакви права по член 7 от Решение № 1/80, тъй като през трите години след пристигането му в Германия неговите родители не са принадлежали към легалния пазар на труда.
- 46 Освен това, тъй като счита, от една страна, че предвид извършените от заинтересованото лице многобройни тежки престъпления съществува вероятност то да извърши други нарушения в бъдеще и от друга страна, че то представлява сериозна заплаха за важни основни интереси на обществото, Службата за чужденците постановява, че са налице важни съображения във връзка с опазване на сигурността и обществения ред, които обуславят решението за експулсиране на г-н Kilic. Всъщност според тази служба претеглянето на фактическите и правните съображения обосновава подобна мярка, тъй като общественият интерес от последната отчетливо надделявал над личния интерес на г-н Kilic да запази слабите си лични връзки с Федерална република Германия и да продължи пребиваването си на територията на тази държава членка.
- 47 На 1 септември 2014 г. г-н Kilic, който е освободен на 27 май 2015 г., подава жалба срещу решението на Службата за чужденците от 24 юли 2014 г. пред запитващата юрисдикция, като посочва, че е придобил право на пребиваване по член 7 от Решение № 1/80, тъй като от 30 юни 1998 г. майка му е принадлежала към легалния пазар на труда в продължение на повече от три

години. Така според г-н Kilic предвидената в член 14 от това решение закрила срещу експулсиране, от която той се ползвал, не била взета в достатъчна степен под внимание при претеглянето на разглежданите интереси.

- 48 При тези условия Verwaltungsgericht Berlin (Административен съд Берлин) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Може ли продължаването на разрешението за пребиваване на член на семейството — постановено, след като на последния е било разрешено да се присъедини към лицата, притежаващи правото да бъдат последвани от семействата си, но които не са принадлежали към пазара на труда — към момент, когато лицето, притежаващо правото да бъде последвано от семейството си, при което членът на семейството пребивава на законно основание, е станало работник, да се счита за разрешение за събирането на семейство по смисъла на член 7 от Решение № 1/80?“

- 49 С решение на председателя на Съда от 27 октомври 2015 г. дело C-508/15 и дело C-509/15 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производство и на съдебното решение.

По преюдициалните въпроси

Предварителни бележки

- 50 Настоящите съединени дела засягат двама турски граждани — г-жа Usar и г-н Kilic, които в качеството си на членове на семейството, а именно съответно съпруг и син, на също турски гражданин, пребиваващ законно в Германия, са се настанили в тази държава членка, в която са пребивавали законно повече от десет години и на които германските власти са отказали продължаване на разрешенията за пребиваване.
- 51 В самото начало следва да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда, в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС производство за сътрудничество с националните юрисдикции Съдът трябва да даде на запитващата юрисдикция полезен отговор, който да ѝ позволи да реши спора, с който е сезирана, и че оглед на това при необходимост Съдът следва да преформулира поставения му въпрос (вж. по-специално решение от 8 декември 2011 г., Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, C-157/10, EU:C:2011:813, т. 18).
- 52 В настоящия случай предвид преобладаващите в двата спора по главните производства фактически обстоятелства изглежда, че първият преюдициален въпрос, поставен по дело C-508/15, е релевантен и по дело C-509/15, така че за да се даде полезен отговор на запитващата юрисдикция, който да ѝ позволи да реши спора, с който е сезирана, първият преюдициален въпрос, поставен по дело C-508/15, следва да се разгледа с оглед на фактическите обстоятелства, преобладаващи в двата спора по главните производства.

По първия въпрос по дело C-508/15

- 53 С първия въпрос по дело C-508/15 запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 7, първа алинея, първо тире от Решение № 1/80 трябва да се тълкува в смисъл, че с тази разпоредба се предоставя право на пребиваване в приемащата държава членка на члена на семейството на турски работник, който е получил разрешение да влезе в тази държава членка за събиране на семейството и съжителства с този турски работник от влизането си на територията на посочената държава членка, когато периодът от три години, през които посоченият работник

е принадлежал към легалния пазар на труда, не е следвал непосредствено пристигането на съответния член на семейството в приемащата държава членка, а е осъществен в по-късен момент.

- 54 В самото начало следва да се припомни, че в член 7, първа алинея от Решение № 1/80 ясно, точно и безусловно се предвижда правото на членовете на семейството на турски работник, принадлежащ към легалния пазар на труда на държава членка, които са получили разрешение да го последват, да отговарят — при спазване на условието за предимство на работниците от държавите членки — на всяко предложение за работа, когато пребивават законно в същата държава членка най-малко три години (първо тире), както и правото на свободен достъп до всяка дейност по свой избор като наети лица в държавата членка, на територията на която са пребивавали законно най-малко пет години (второ тире) (решение от 17 април 1997 г., Kadiman, C-351/95, EU:C:1997:205, т. 27).
- 55 Така съгласно тази разпоредба при спазване на изброените в нея условия членовете на семейството на турски работник имат лично право на достъп до пазара на труда в приемащата държава членка. В това отношение Съдът многократно се е произнасял, че правата, които предоставя посоченият член 7, първа алинея на членовете на семейството на турски работник по отношение на заетостта в съответната държава членка, непременно съдържат произтичащото от тях право на пребиваване в полза на заинтересованото лице, тъй като в противен случай правото на достъп до пазара на труда и на реално извършване на дейност като заето лице би било изцяло лишено от действие (решение от 19 юли 2012 г., Dülger, C-451/11, EU:C:2012:504, т. 28 и цитираната съдебна практика).
- 56 Както е видно от текста на тази разпоредба, придобиването на предвидените в нея права зависи от наличието на три кумулативни условия, а именно съответното лице да бъде член на семейството на турски работник, който принадлежи към легалния пазар на труда в приемащата държава членка, това лице да е получило разрешение от компетентните органи на тази държава да последва посочения работник в същата държава и то да е пребивавало законно в тази държава членка поне три или пет години (вж. в този смисъл решение от 19 юли 2012 г., Dülger, C-451/11, EU:C:2012:504, т. 29).
- 57 Що се отнася, на първо място, до условието за принадлежност на турския работник към легалния пазар на труда на приемащата държава членка, Съдът е постановил, че това условие е свързано с понятието „принадлежност към легалния пазар на труда“, чийто обхват е идентичен с този на понятието в рамките на член 6, параграф 1 от Решение № 1/80, а именно че то включва всички работници, които са изпълнили законовите и подзаконовите изисквания на приемащата държава членка и в резултат на това имат право да упражняват професионална дейност на нейната територия (решение от 18 декември 2008 г., Altun, C-337/07, EU:C:2008:744, т. 22, 23 и 28).
- 58 Що се отнася, на следващо място, до условието съответният член на семейството да е получил разрешение да се присъедини към турския работник, Съдът е уточнил, че това условие цели да изключи от приложното поле на член 7, първа алинея от Решение № 1/80 членовете на семейството на турския работник, които са влезли на територията на приемащата държава членка и пребивават там в нарушение на законодателството на тази държава членка (вж. в този смисъл решение от 11 ноември 2004 г., Cetinkaya, C-467/02, EU:C:2004:708, т. 23).
- 59 В този контекст Съдът е постановил, че посочената разпоредба се отнася до случаите, когато турски гражданин, който в качеството си на член на семейство на турски работник, принадлежащ или принадлежал към легалния пазар на труда в приемащата държава членка, или е получил разрешение да се присъедини към посочения работник там с цел събиране на семейството, или е роден и винаги е пребивавал в тази държава (вж. решение от 18 юли 2007 г., Derin, C-325/05, EU:C:2007:442, т. 48 и цитираната съдебна практика).

- 60 На последно място, що се отнася до условието за пребиваване, Съдът е решил, че член 7, първа алинея, първо тире от Решение № 1/80 налага на члена на семейството на турски работник задължението да пребивава непрекъснато при последния най-малко в продължение на период от три години (решение от 18 декември 2008 г., Altun, C-337/07, EU:C:2008:744, т. 30).
- 61 Възщност от трайно установената практика на Съда следва, че тази разпоредба изисква събирането на семейството, което е обосновоало влизането на територията на приемащата държава членка на члена на семейството, да се изразява през определен период от време в действително съжителство в общо домакинство с този работник и това да продължава, докато самото заинтересовано лице не изпълни условията за достъп до пазара на труда в тази държава (вж. по-специално решение от 16 март 2000 г. Ergat, C-329/97, EU:C:2000:133, т. 36).
- 62 В това отношение Съдът е подчертал, че за придобиване на правото на достъп до пазара на труда в приемащата държава членка от члена на семейството на турски работник съгласно член 7, първа алинея от Решение № 1/80, условието за принадлежност на последния към легалния пазар на труда трябва да бъде изпълнено поне през тригодишния период на съвместно пребиваване (решение от 18 декември 2008 г., Altun, C-337/07, EU:C:2008:744, т. 37).
- 63 В настоящия случай е безспорно, че както г-жа Usar, така и г-н Kilic са получили разрешение да се присъединят към съответните членове на своите семейства, всички турски граждани, в приемащата държава членка и че винаги са живели съвместно със своя съпруг, съответно своята майка.
- 64 Безспорно е също така, че съпругът на г-жа Usar и майката на г-н Kilic са извършвали три години без прекъсване дейността като заето лице, която дава на членовете на техните семейства правата по член 7, първа алинея от Решение № 1/80, не непосредствено след пристигането на жалбоподателите в главните производства на територията на приемащата държава членка, а в по-късен момент.
- 65 Ето защо следва да се уточни дали за придобиването на право на пребиваване по член 7, първа алинея от Решение № 1/80 условието за принадлежност на референтния турски работник към легалния пазар на труда трябва задължително да бъде изпълнено както на самата дата на пристигане на съответния член на семейството в приемащата държава членка, така и през трите или петте години, които следват непосредствено тази дата, както счита Службата за чужденците и както твърди германското правителство.
- 66 Трябва да се подчертае, на първо място, че подобно условие не е изрично предвидено в член 7, първа алинея от Решение № 1/80.
- 67 На второ място, член 7, първа алинея от Решение № 1/80 следва да се тълкува с оглед на преследваната с тази разпоредба цел и на въведената с нея система.
- 68 В това отношение следва да се припомни, че предвидената в член 7, първа алинея от Решение № 1/80 система на постепенно придобиване на права преследва двойна цел. На първо място, преди изтичането на първоначалния период от три години посочената разпоредба цели да позволи присъствието на членовете на семейството на работника мигрант при него, за да благоприятства по този начин, чрез събирането на семейството, работата и пребиваването на турския работник, който е вече законно интегриран в приемащата държава членка. На второ място, същата разпоредба цели да засили трайното интегриране на семейството на турския работник мигрант в приемащата държава членка, като след три години законно пребиваване дава на съответния член на семейството възможност самият той да получи достъп до пазара на труда. Така преследваната основна цел е да се стабилизира положението на посочения член на семейството, който на този етап е вече законно интегриран в приемащата държава членка, като му бъде дадена възможност да се издържа самостоятелно във въпросната държава и

следователно да си изгради в нея самостоятелно положение спрямо това на работника мигрант (решение от 19 юли 2012 г., *Dülger*, C-451/11, EU:C:2012:504, т. 38—40, както и цитираната съдебна практика).

- 69 Освен това предвид преследваната с Решение № 1/80 обща цел да се подобри в социалната сфера режимът, от който се ползват турските работници и членовете на техните семейства с оглед постепенното реализиране на свободното движение, установената по-специално с член 7, първа алинея от същото решение система цели да създаде благоприятни условия за събиране на семейството в приемащата държава членка (решение от 29 март 2012 г., *Kahveci*, C-7/10 и C-9/10, EU:C:2012:180, т. 34).
- 70 Тълкуване на член 7, първа алинея, първо тире от Решение № 1/80 като предложеното от германското правителство, според което при обстоятелства като разглежданите в главните производства само поради факта че тригодишният период, през който референтният турски работник е извършвал без прекъсване дейност като заето лице, не е осъществен веднага след датата на събирането на семейството, турски гражданин като г-жа Usar или г-н Kilic не може да се позовава на предоставените с тази разпоредба права, е прекалено ограничително с оглед на преследваната с тази разпоредба цел.
- 71 Освен това трябва да се изтъкне, че съответните членове на семейството, които не отговарят на предвидените в член 6, параграф 1 от Решение № 1/80 условия, в никакъв случай не биха имали право на достъп до пазара на труда в приемащата държава членка, така че те не биха могли да стабилизират положението си в тази държава членка, дори и да са пребивавали законно в нея много години, да са по принцип добре интегрирани и да са съжителствали с турския гражданин от датата на тяхното пристигане в приемащата държава членка, и то през период, през който този гражданин е извършвал непрекъснато дейност като заето лице през поне три или пет години, което не отговаря на целта на член 7, първа алинея от Решение № 1/80.
- 72 Нищо в текста на последната разпоредба, нито като цяло в Решение № 1/80 обаче не дава основание да се приеме, че намерението на неговите автори е било да изключат членовете на семейството на толкова значителна категория турски работници от предвидените в член 7, първа алинея от това решение права.
- 73 Освен това следва да се припомни, че съгласно трайно установената практика на Съда упражняването на правата, които турските граждани извеждат от Решение № 1/80, не е подчинено на каквото и да било условие, свързано с мотива, поради който първоначално им е било предоставено право на влизане и на пребиваване в приемащата държава членка (решение от 18 декември 2008 г., *Altun*, C-337/07, EU:C:2008:744, т. 42 и цитираната съдебна практика).
- 74 В този контекст Съдът вече е постановил, че член 6, параграф 1 от Решение № 1/80 е насочен към турските граждани, които имат качеството на работници в приемащата държава членка, без обаче да поставя изискване те да са влезли в Съюза в качеството на работници, така че те може да са придобили това качество след влизането си в него (вж. в този смисъл решение от 24 януари 2008 г., *Payir* и др., C-294/06, EU:C:2008:36, т. 38).
- 75 При тези условия следва да се приеме, че за придобиването на право на пребиваване по член 7, първа алинея от Решение № 1/80 от член на семейството на референтния турски работник, условието за принадлежност на последния работник към легалния пазар на труда не трябва задължително да бъде изпълнено на самата дата на пристигане на съответния член на семейството в приемащата държава членка и през трите или петте години, които следват непосредствено тази дата.

- 76 Предвид изложените съображения на първия въпрос по дело C-508/15 следва да се отговори, че член 7, първа алинея, първо тире от Решение № 1/80 трябва да се тълкува в смисъл, че с тази разпоредба се предоставя право на пребиваване в приемащата държава членка на члена на семейството на турски работник, който е получил разрешение да влезе в тази държава членка с цел събиране на семейството и е съжителствал с този турски работник от влизането си на територията на посочената държава членка, макар периодът от поне три години, през които последният е принадлежал към легалния пазар на труда, да не е следвал непосредствено пристигането на съответния член на семейството в приемащата държава членка, а да е осъществен в по-късен момент.

По втория въпрос по дело C-508/15 и по въпроса по дело C-509/15

- 77 С оглед на отговора на първия въпрос по дело C-508/15, не следва да се отговаря на втория въпрос по същото дело, нито на въпроса по дело C-509/15.

По съдебните разноски

- 78 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 (първи състав) реши:

Член 7, първа алинея, първо тире от Решение № 1/80 на Съвета по асоцииране от 19 септември 1980 година относно развитието на асоциирането трябва да се тълкува в смисъл, че с тази разпоредба се предоставя право на пребиваване в приемащата държава членка на члена на семейството на турски работник, който е получил разрешение да влезе в тази държава членка с цел събиране на семейството и е съжителствал с този турски работник от влизането си на територията на посочената държава членка, макар периодът от поне три години, през които последният е принадлежал към легалния пазар на труда, да не е следвал непосредствено пристигането на съответния член на семейството в приемащата държава членка, а да е осъществен в по-късен момент.

Подписи