

Анонимизиран текст

Превод

C-129/22 – 1

Дело C-129/22

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

24 февруари 2022 г.

Запитваща юрисдикция:

Verwaltungsgericht Darmstadt (Германия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

21 февруари 2022 г.

Жалбоподател:

EF

Ответник:

Stadt Offenbach am Main

[...]

**VERWALTUNGSGERICHT DARMSTADT (АДМИНИСТРАТИВЕН
СЪД ДАРМЩАТ, ГЕРМАНИЯ)**

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

По административно дело със страни

г-н EF,

[...]

Гражданство: пакистанско,

жалбоподател,

[...]

срещу

Stadt Offenbach am Main [...]

ОТВЕТНИК,

относно

Разрешение за пребиваване

на 21 февруари 2022 г. Verwaltungsgericht Darmstadt [...]

[...]

определи:

Спира производството по делото.

Отправя до Съда на Европейския съюз следните преюдициални въпроси:

1. Може ли гражданин на трета страна, на когото първа държава членка (в случая Италия) е предоставила статут на дългосрочно пребиваващ съгласно Директива 2003/109/ЕО, да иска от втора държава членка (в случая Германия) да поднови разрешение за пребиваване, издадено му вследствие на транспонирането на член 14 и сл. от Директива 2003/109/ЕО, без да докаже, че продължава да има статут на дългосрочно пребиваващ?

В случай на отрицателен отговор:

2. Следва ли във втората държава членка да се приеме, че статутът на дългосрочно пребиваващ продължава да е налице само поради обстоятелството, че гражданинът на трета страна притежава безсрочно издадено от първата държава членка разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС, въпреки че в продължение на шест години не е пребивавал на територията на държавата членка, която му е предоставила статута?

В случай на отрицателен отговор:

3. Има ли право втората държава членка в рамките на подновяването на разрешението за пребиваване да провери дали е загубен статутът на дългосрочно пребиваващ съгласно член 9, параграф 4, втора алинея от Директива 2003/109/ЕО и евентуално да откаже подновяването, или първата държава членка е компетентна да установи последващата загуба на този статут?

В случай на утвърдителен отговор:

4. Необходимо ли е в този случай за проверката на основанията за загуба на статута по член 9, параграф 4, втора алинея от Директива 2003/109/ЕО да е налице транспониране в националното право, при което конкретно се посочват обстоятелствата, водещи до загубата на статута на дългосрочно пребиваващ в първата държава членка или е достатъчно, без да се прави конкретно позоваване на директивата, в националното право да се предвижда, че втората държава членка може да откаже разрешение за пребиваване, „ако чужденецът загуби статута си на дългосрочно пребиваващ в друга държава — членка на Европейския съюз“?

МОТИВИ

I. Фактите

Жалбоподателят, роден в Пакистан на 1 април 1964 г., влиза на територията на Федерална република Германия от Италия на 1 април 2014 г. Той притежава „Permesso Di Soggiorno“, в което допълнително е указано „illimitata“ и „Soggiornante di Lungo Periodo-CE“. След подадена от него молба, на 10 юли 2014 г. компетентната навремето Ausländerbehörde des Landkreises Offenbach (Служба за чужденците на окръг Офенбах) му издава разрешение за пребиваване съгласно член 38a от AufenthG (Aufenthaltsgesetz, Закон за пребиваването, наричан по-нататък „AufenthG“), валидно до 9 юли 2015 г. Разрешението за пребиваване е подновявано непрекъснато, за последен път на 28 май 2019 г. от понастоящем компетентната община Офенбах със срок до 13 юли 2021 г. Жалбоподателят притежава паспорт, валиден до 3 май 2025 г.

Молбата от 17 март 2021 г. за подновяване на разрешението за пребиваване съгласно член 38a AufenthG е отхвърлена със заповед от 27 април 2021 г. В мотивите му по същество се посочва, че жалбоподателят е загубил статута на дългосрочно пребиваващ, тъй като повече от шест години не пребивава на територията на Италия.

На 6 май 2021 г. жалбоподателят обжалва заповедта от 27 април 2021 г., която му е връчена на 3 май 2021 г.

Жалбоподателят по същество моли

да се задължи ответникът да отмени заповедта от 27 април 2021 г. и да му издаде разрешение за установяване,

при условията на евентуалност,

да се задължи ответникът да поднови разрешението му за пребиваване съгласно член 38a от AufenthG.

Ответникът моли

жалбата да бъде отхвърлена.

Той се основава по същество на съображенията, изложени в заповедта от 27 април 2021 г.

II. Правна уредба

Релевантните разпоредби на германското право произтичат от следните разпоредби на *Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet* (Закон за пребиваването, заетостта и интеграцията на чужденците на федерална територия, наричан по-нататък „*Aufenthaltsgesetz*“ или „*AufenthG*“, в редакцията от 25 февруари 2008 г., BGBl. I, стр. 162, последно изменен с член 3 от Закон от 9 юли 2021 г., BGBl. I, стр. 2467):

Член 8, параграф 1 от *AufenthG* гласи:

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

[...]

Член 38а, параграф 1 от *AufenthG* предвижда:

(1) На чужденец, който има статут на дългосрочно пребиваващ в друга държава — членка на Европейския съюз, се издава разрешение за пребиваване, ако възнамерява да пребивава на територията на Федерална република Германия в продължение на повече от 90 дни. Член 8, параграф 2 не се прилага.

[...]

Член 51, параграф 9, първо изречение, точка 4 от *AufenthG* гласи:

(9) Разрешението за дългосрочно пребиваване в ЕС се губи само ако

1. [...]

4. чужденецът пребивава извън територията на Федерална република Германия за период от шест години, или

5. [...]

Член 52, параграф 6 от *AufenthG* предвижда:

(6) Разрешението за пребиваване съгласно член 38а се отнема, ако чужденецът загуби статута си на дългосрочно пребиваващ в друга държава — членка на Европейския съюз.

Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 година относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни (ОВ L 16, 2004, стр. 44; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19 том 6, стр. 225)

Съображение 21, първо изречение от Директивата гласи:

(21) Държавата членка, в която дългосрочно пребиваващият смята да упражнява своето право на пребиваване, следва да може да провери дали засегнатото лице отговаря на изискванията за пребиваване на нейна територия.

Член 9, параграф 4 от Директива 2003/109/ЕО предвижда:

4. Дългосрочно пребиваващият, който пребивава в друга държава членка, съгласно глава III, губи правото си на статут на дългосрочно пребиваващ, получено в първата държава, веднага след като този статут му е предоставен в друга държава членка по смисъла на член 23.

Във всички случаи след шестгодишно отсъствие от територията на държавата членка, която му е предоставила статут на дългосрочно пребиваващ, съответното лице губи правото си на статут на дългосрочно пребиваващ в споменатата държава членка.

Чрез дерогация от втора алинея съответната държава членка може да предвиди поради особени причини дългосрочно пребиваващият да запази своя статут в споменатата държава членка в случай на отсъствие над шест години.

Съгласно член 14, параграфи 1 и 2 от Директива 2003/109/ЕО

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

2. Дългосрочно пребиваващият може да пребивава във втора държава членка на следните основания:

- а) упражняване на стопанска дейност в качеството си на работник или служител по трудови правоотношения или на свободна практика;
- б) с учебна или професионално-квалификационна цел;
- в) с друга цел.

Член 19, параграф 2 от Директива 2003/109/ЕО гласи:

2. Ако условията, посочени в членове 14, 15 и 16 са изпълнени и при условията на разпоредбите, касаещи обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве, посочени в членове 17 и 18, втората държава членка издава на дългосрочно пребиваващия подновяемо разрешение за пребиваване. Това разрешение за пребиваване се подновява след изтичането на неговия срок, след подаване на молба, ако това се налага. Втората държава членка информира първата държава членка за своето решение.

Член 22, параграф 1 от Директива 2003/109/ЕО предвижда:

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

- а) по съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност, като определените в член 17;
- б) когато условията, предвидени в членове 14, 15 и 16, не са изпълнени;
- в) когато гражданинът от трета страна не пребивава легално в съответната държава членка.

III. Мотиви за преюдициалното запитване

Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 9, параграф 4, втора алинея и членове 14 и сл., член 22, параграф 1 от Директива 2003/109/ЕО.

Преюдициалните въпроси са от значение за решаването на спора и изискват разяснение от страна на Съда на Европейския съюз.

[...] [съображения относно недопустимостта на главното искане] Тъй като главното искане е недопустимо, преюдициалните въпроси се поставят във връзка с направеното при условията на евентуалност искане на жалбоподателя да се задължи ответникът да поднови разрешението му за пребиваване съгласно член 38а от AufenthG.

Съгласно член 38а, параграф 1, първо изречение от AufenthG, с който се транспонира член 19 от Директива 2003/109/ЕО, на чужденец, който има статут на дългосрочно пребиваващ в друга държава — членка на

Европейския съюз, се издава разрешение за пребиваване, ако възнамерява да пребивава на територията на Федерална република Германия в продължение на повече от 90 дни. След последващото мигриране правото на пребиваване на територията на Федерална република Германия съгласно член 38а от AufenthaltG зависи от продължаващата валидност на издаденото от другата държава членка разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС. Всъщност член 38а, параграф 1, първо изречение от AufenthaltG изисква чужденецът да „има“ статут на дългосрочно пребиваващ. Чрез член 8, параграф 1 от AufenthaltG това условие се прилага и за подновяването на издаденото разрешение за пребиваване съгласно член 38а от AufenthaltG. Релевантният момент за преценката на фактическото и правно положение, а следователно и за наличието на статут на дългосрочно пребиваващ, е последното заседание на съдебната инстанция, която разглежда делото по същество.

Жалбата на жалбоподателя може да бъде уважена само ако

- той или има право на подновяване на разрешението му за пребиваване като дългосрочно пребиваващ съгласно член 38а, параграф 1 от AufenthaltG във връзка с член 8, параграф 1 от AufenthaltG, независимо от обстоятелството дали към последното заседание на съдебната инстанция, която разглежда делото по същество, още има статут на дългосрочно пребиваващ в Италия, или
- ответникът неправилно е извършил проверка дали издаденото в Италия разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС продължава да е валидно и изводът му е отрицателен

По първия преюдициален въпрос

Ето защо в производството се поставя въпросът дали жалбоподателят, който при първото издаване на разрешение за пребиваване съгласно член 38а от AufenthaltG на 10 юли 2014 г., притежава разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС („Soggiornante di Lungo Periodo-CE“, в което допълнително е указано „illimitata“), трябва да има това разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС и към момента на подновяването. Всъщност жалбата би била уважена, ако жалбоподателят би трябвало да докаже статута си на дългосрочно пребиваващ само при първото издаване. С този преюдициален въпрос запитващата юрисдикция установява връзка с преюдициалното запитване на Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Областен административен съд на провинция Хесен) от 17 декември 2021 г. [...] (дело C-829/21)] до Съда на ЕС. Противно на становището на Hessischer Verwaltungsgerichtshof, запитващата юрисдикция е склонна да приеме, че статутът на дългосрочно пребиваващ трябва да е налице и към датата на молбата за подновяване. Всъщност член 22, параграф 1 буква б) от Директива 2003/109/ЕО предвижда, че втората държава членка може да

откаже подновяването на разрешението за пребиваване, когато условията, предвидени в членове 14, 15 и 16, не са изпълнени. Поради позоваването на член 14 от Директива 2003/109/ЕО и спрямо процедурата по подновяване се прилага изискването за статут на дългосрочно пребиваващ. Освен това съображение 21 от Директивата предвижда, че държавата членка, в която дългосрочно пребиваващият смята да упражнява своето право на пребиваване, следва да може да провери дали засегнатото лице отговаря на изискванията за пребиваване на нейна територия.

По втория преюдициален въпрос:

Жалбата обаче би била уважена дори ако за да докаже, че има статут на дългосрочно пребиваващ, жалбоподателят трябва да представи само валидно разрешение за пребиваване, удостоверяващо притежаването на разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС съгласно член 8, параграф 2, второ изречение от Директива 2003/109/ЕО. Доколкото жалбоподателят притежава издадено безсрочно („*illimitata*“) разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС, което надхвърля минималните изисквания по член 8, параграф 2, второ изречение от Директива 2003/109/ЕО, той би могъл да докаже, че има посочения статут, въпреки че в продължение на шест години не е пребивавал на територията на държавата членка, която му е предоставила статута.

В подкрепа на необходимостта от представянето на все още валидно разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС е обстоятелството, че то води до опростяване на процедурата. Втората държава членка би могла да вземе решение относно издаването или подновяването на разрешение за пребиваване, без да извършва проверка по същество. Обстоятелства, водещи до евентуална загуба на статута, биха били съобщени на първата държава членка от националната точка за контакт съгласно член 25 от Директива 2003/109/ЕО, за да ѝ се даде възможност да извърши проверка.

Довод срещу необходимостта да се изисква разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС в рамките на процедурата по подновяване е обстоятелството, че директивата разграничава статута на дългосрочно пребиваващ, който съгласно член 8, параграф 1 от Директива 2003/109/ЕО е постоянен, при условие че е спазен член 9, от разрешението за пребиваване, издадено съгласно Регламент (ЕО) № 1030/2002 на Съвета от 13 юни 2002 година относно единния формат на разрешенията за пребиваване за гражданите на трети страни.

В случай, че отговорът на първия преюдициален въпрос е отрицателен, както издаването, така и подновяването на разрешение за пребиваване от втората държава членка биха били обвързани от притежаването на статут на дългосрочно пребиваващ, който, както е видно от член 9, параграф 6 от

Директива 2003/109/ЕО, не зависи от притежаването на доказателство под формата на разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС.

Последиците от проверката от страна на втората държава членка на загубата на статут поради наличието на основанията за загубата му по член 9, параграф 4, втора алинея от Директива 2003/109/ЕО в случая не биха надхвърлили въпроса относно подновяването на издадено вследствие на транспонирането на член 14 и сл. от директивата разрешение за пребиваване, тъй като само по себе си отнемането на статута е от компетентността на държавата членка, предоставила статута на гражданина на трета страна. Освен това тя не води до проверка от страна на втората държава членка дали действително са били изпълнени условията за издаване в първата държава членка. Всъщност такава проверка би противоречала на принципа на правото на Съюза за взаимно признаване на административни решения, основани на хармонизирани правни изисквания. Принципът за взаимно признаване на разрешения за пребиваване, който е в основата на въведената с Директивата за дългосрочно пребиваващите система (вж. съображение 17 от Директива 2003/109/ЕО), би бил отречен, ако се приеме, че, като се позовава на националното си законодателство, втората държава членка има право да откаже да признае издадено от първата държава членка разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС. Проверката на основанията за загуба по член 9, параграф 4, втора алинея от Директива 2003/109/ЕО обаче няма именно за цел да изясни законосъобразността на издаването на разрешение за пребиваване, а поставя под въпрос съществуването на разрешението за пребиваване само поради последващи обстоятелства, а именно отсъствието от територията на първата държава членка в продължение на шест години. Положението би могло обаче да е различно, що се отнася до проверката на основанията за загуба по член 9, параграф 1, буква а) от Директива 2003/109/ЕО, но то не е релевантно в случая.

По третия преюдициален въпрос:

Доколкото в рамките на подновяването на разрешението за пребиваване във връзка с притежаването на статут на дългосрочно пребиваващ втората държава членка не е обвързана от безсрочното разрешение за пребиваване на първата държава членка съгласно член 8, параграф 2 от Директива 2003/109/ЕО, се поставя въпросът дали тя има право да проверява дали е изгубен статутът съгласно член 9, параграф 4, втора алинея от Директива 2003/109/ЕО и евентуално да откаже да поднови разрешението за пребиваване съгласно член 38а от AufenthaltG.

В това отношение се поставя въпросът относно компетентността за извършването на проверката: трябва ли загубата на статута за да се установи от първата държава членка или и втората държава членка има право да извърши съответна проверка в рамките на подновяването на разрешение за

пребиваване, издадено вследствие на транспонирането на член 14 и сл. от Директива 2003/109/ЕО?

В германското право се приема, че Германия има право да извърши проверка. Член 52, параграф 6 от AufenthG предвижда, че разрешението за пребиваване съгласно член 38а от AufenthG се „отнема“, ако чужденецът загуби статута си на дългосрочно пребиваващ в друга държава — членка на Европейския съюз. Ако следва да се отнеме вече издадено разрешение за пребиваване съгласно член 38а от AufenthG, извън буквалното си съдържание тази разпоредба следва да се приеме и за основание за отказ, тъй като би било нелогично разрешение за пребиваване съгласно член 38а от AufenthG първо да се поднови, за да се отмени веднага след това.

В контекста на член 52, параграф 6 от AufenthG не се извършва проверка дали разрешението за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС е правилно издадено от първата държава членка, а дали впоследствие през периода на отсъствие от първата държава членка условията са отпаднали. Проверката дали подновяването на разрешението за пребиваване съгласно член 38а от AufenthG може да бъде отказано поради обстоятелството, че гражданинът на трета страна е загубил статута на дългосрочно пребиваващ в друга държава — членка на Европейския съюз, е свързана — както е видно от мотивите към тази разпоредба в националните подготвителни работи (Bundestagsdrucksache № 16/5056, стр. 181) — с основанията за загуба съгласно Директива 2003/109/ЕО.

В настоящия случай въпросът за загубата на статут на дългосрочно пребиваващ е свързан конкретно с разпоредбата на член 9, параграф 4, втора алинея от Директива 2003/109/ЕО, тъй като въз основа на материалите по делото може да се приеме, че от пристигането си на 1 април 2014 г. жалбоподателят пребивава непрекъснато на територията на Федерална република Германия и следователно от шест години вече не пребивава на територията на Италия.

За наличието на компетентност за проверка от страна на първата държава членка обаче сочи дерогацията, предвидена в член 9, параграф 4, трета алинея от Директива 2003/109/ЕО. Тя предвижда, че чрез дерогация от втора алинея съответната държава членка може да предвиди „поради особени причини дългосрочно пребиваващият да запази своя статут в споменатата държава членка в случай на отсъствие над шест години.“ Обстоятелството обаче, че първата държава членка може поради особени причини да удължи срока на пребиваване от шест години, който по принцип води до загуба на статута, е в подкрепа на приоритетната ѝ компетентност да извърши проверка.

По четвъртия преюдициален въпрос:

Доколкото втората държава членка има право да провери дали е загубен статутът на дългосрочно пребиваващ в първата държава членка, се поставя по-широкият въпрос дали Германия е транспонирила в достатъчна степен разпоредбите на директивата относно тази проверка.

Доколкото става въпрос за издадено от Германия разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС съгласно член 9а от AufenthG (т.нар. разрешение за дългосрочно пребиваване в ЕС), с член 51, параграф 9, първо изречение, точка 4 от AufenthG Германия е транспонирила разпоредбата на член 9, параграф 4, втора алинея от Директива 2003/109/ЕО. Съгласно член 51, параграф 9, първо изречение, точка 4 от AufenthG разрешението за дългосрочно пребиваване в ЕС се губи, ако чужденецът пребивава извън територията на Федерална република Германия за период от шест години. Тази разпоредба не се прилага спрямо издадено в друга държава членка разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС.

Доколкото става въпрос за издадено в друга държава членка разрешение за пребиваване на дългосрочно пребиваващ в ЕС, с член 52, параграф 6 от AufenthG Германия е приела разпоредба, която предвижда, че разрешението за пребиваване съгласно член 38а от AufenthG се отнема и поради това не може да бъде подновено, ако чужденецът загуби статута си на дългосрочно пребиваващ в друга държава — членка на Европейския съюз. Тази правна норма обаче нито определя основанията за загуба, нито препраща конкретно към основанията за загуба съгласно Директива 2003/109/ЕО.

Ето защо се поставя въпросът дали за проверката на основанията за загуба по член 9, параграф 4, втора алинея от Директива 2003/109/ЕО е необходимо транспониране в националното право, при което се конкретно се посочват обстоятелствата, които водят до загубата на статута на дългосрочно пребиваващ в първата държава членка, или е достатъчно, без да се прави конкретно позоваване на директивата, в националното право да се предвижда, че втората държава членка може да откаже разрешение за пребиваване, „ако чужденецът загуби статута си на дългосрочно пребиваващ в друга държава — членка на Европейския съюз“.

С оглед на правните въпроси, които се нуждаят от разясняване, запитващата юрисдикция счита, че е необходимо преюдициалните въпросите да бъдат изяснени от Съда на Европейския съюз за целите на развитието на правото и уеднаквяването на съдебната практика (вж. член 267, втора алинея ДФЕС).

[...] [данни относно производството]

[...]