ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ Г-Н Y. ВОТ

представено на 14 септември 2011 година [1]

1. Настоящите дела предоставят на Съда възможност да изясни условията за придобиване на правото на постоянно пребиваване, посочено в член 16, параграф 1 от Директива 2004/38/ЕО [2]. Тази разпоредба предвижда, че гражданите на Европейския съюз, които са пребивавали законно в приемащата държава членка в продължение на непрекъснат срок от пет години, придобиват право на постоянно пребиваване на нейна територия.

2. Жалбоподателите по главните производства са полски граждани, пристигнали на германска територия преди присъединяването на Република Полша към Съюза. Съгласно германското национално право всички те са получили право на пребиваване по хуманитарни причини. Правото им на пребиваване редовно е било продължавано по същите причини.

3. С влизането в сила на Директива 2004/38 жалбоподателите по главните производства са поискали от компетентните германски власти да им бъде предоставено право на постоянно пребиваване, като изтъкват, че отговарят на условията по член 16, параграф 1 от тази директива за придобиването му.

4. Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд) (Германия) пита дали изтеклите периоди на пребиваване на територията на приемащата държава членка единствено съгласно нейното национално законодателство, включително преди присъединяването на Република Полша към Съюза, могат да бъдат разглеждани като периоди на законно пребиваване по смисъла на тази разпоредба и така да бъдат взети предвид при изчисляването на продължителността на престоя на гражданин на Съюза за целите на придобиването на право на постоянно пребиваване.

5. В настоящото заключение ще обясня причините, поради които мисля, че член 16, параграф 1 от Директива 2004/38 трябва да се тълкува в смисъл, че изтеклите периоди на пребиваване на територията на приемащата държава членка единствено съгласно нейното национално законодателство трябва да бъдат взети предвид при изчисляването на продължителността на пребиваването на гражданин на Съюза

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — Директива 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 пребиват 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 L158, стр. 77; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56).

за целите на придобиването на право на постоянно пребиваване на тази територия.

6. Освен това ще предложа на Съда да постанови, че такива периоди на пребиваване на територията на приемащата държава членка, изтекли преди присъединяването към Съюза на държавата по произход на гражданина на Съюза, трябва също да бъдат взети предвид за целите на придобиването на такова право.

I — Правна уредба

A — *Директива 2004/38*

7. Директива 2004/38 обединява и опростява законодателството на Съюза относно правото на гражданите да се движат и да пребивават свободно на територията на Съюза. Тя установява система на три нива, като всяко ниво е функция от продължителността на пребиваване на територията на приемащата държава членка.

8. Що се отнася до първото ниво, член 6, параграф 1 от тази директива предвижда, че гражданин на Съюза има право да пребивава на територията на приемащата държава членка за срок до три месеца без други условия или формалности, освен изискването да притежава валидна карта за самоличност или паспорт.

9. Относно второто ниво, което съответства на пребиваване на територията на приемащата държава, по-продължително от три месеца, законодателят на Съюза е предвидил подчиняването на това пребиваване на някои условия.

10. Така член 7, параграф 1, букви а) и б) от Директивата посочва:

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

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

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

в) — са записани в частно или държавно учебно заведение, акредитирано или финансирано от приемащата държава членка въз основа на нейното законодателство или административна практика, с

основната цел да преминат курс на обучение, включително професионално обучение, и

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

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

11. Що се отнася до третото ниво, глава IV от Директива 2004/38, без съмнение една от най-новаторските, установява в полза на гражданите на Съюза, които са пребивавали законно в приемащата държава членка в продължение на непрекъснат срок от пет години, право на постоянно пребиваване, което не е подчинено на условията по член 7 от тази директива [3].

3 — Член 16, параграф 1 от посочената директива

12. Накрая, следва да се добави, че по силата на член 37 от Директива 2004/38 нейните разпоредби не засягат законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държава членка, които биха били по-благоприятни за лицата, визирани от същата директива.

Б — *Национално право*

13. Законът за свободното движение на гражданите на Съюза (Freizügigkeitsgesetz/EU) от 30 юли 2004 г. [4] транспонира в германския правен ред разпоредбите на Директива 2004/38. По-специално член 2, параграф 1 от FreizügG/EU предвижда, че гражданите на Съюза, ползващи се от правото на свободно движение, както и членовете на техните семейства, имат право да влизат и да пребивават на федералната територия съобразно разпоредбите на FreizügG/EU.

14. Съгласно член 2, параграф 2 от FreizügG/EU по силата на правото на Съюза гражданите на Съюза, които не упражняват трудова дейност, се ползват от правото на свободно движение при условията по член 4 от FreizügG/EU, който посочва, че гражданите на Съюза, които не упражняват трудова дейност, членовете на техните семейства и партньорите им, които

4 — BGBl. 2004 I, стр. 1950, изменен със Закона от 26 февруари 2008 г. (BGBl. 2008 I, стр. 215, наричан по-нататък „FreizügG/EU").

ги придружават или се присъединяват към тях, се ползват от правата, предвидени в член 2, параграф 1 от FreizügG/EU, ако притежават достатъчно здравно застрахователно покритие и достатъчно средства.

15. От друга страна, член 4а от FreizügG/EU посочва, че гражданите на Съюза, членовете на техните семейства и партньорите им, които са пребивавали законно в продължение на непрекъснат срок от пет години на федералната територия, се ползват с право на влизане и пребиваване, независимо дали отговарят на условията по член 2, параграф 2 от FreizügG/EU.

II — Фактите по спора в главните производства

A — *По дело C-424/10*

16. Дело C-424/10 се отнася до полски гражданин, г-н Ziolkowski, роден в Полша през 1977 г., който пристига в Германия през септември 1989 г. заедно с майка си и брат си. Там той получава средно подготвително професионално образование и през 1994 г. придобива разрешение за работа, което не е ограничено от срок или други условия. Г-н Ziolkowski започва техническо обучение, което прекъсва. Впоследствие прави неуспешен опит да създаде предприятие за почистване. От момента на пристигането си на германска територия той получава помощи за социално подпомагане.

17. Запитващата юрисдикция уточнява, че г-н Ziolkowski е получил от юли 1991 г. до април 2006 г. разрешение за пребиваване по хуманитарни причини.

18. През юли 2005 г. г-н Ziolkowski иска продължаване на разрешението си за пребиваване или евентуално издаването на разрешение за пребиваване на основание на правото на Съюза.

19. През октомври 2005 г. Land Berlin му издава разрешение за пребиваване по хуманитарни причини, валидно до април 2006 г., като му е обяснено, че няма да има продължение след тази дата, щом като той продължава да зависи от социални помощи.

20. След като г-н Ziolkowski прави ново искане, с решение от 22 март 2006 г. Land Berlin отказва да продължи разрешението му за пребиваване, с мотива че той не отговаря на предвидените в FreizügG/EU условия, а именно да има работа или да е в състояние да докаже, че разполага с достатъчно собствени средства. Впоследствие г-н Ziolkowski е уведомен, че спрямо него

е приета мярка за извеждане към Полша. Той обжалва това решение пред Land Berlin, който още не се е произнесъл.

21. Вследствие на подадена от г-н Ziolkowski жалба Verwaltungsgericht (административен съд) уважава искането му за предоставяне на право на постоянно пребиваване, с мотива че член 16 от Директива 2004/38 признава това право на всеки гражданин на Съюза, който е пребивавал законно в приемащата държава членка в продължение на пет години, без да е необходимо да се проверява дали неговите средства са достатъчни.

22. Land Berlin обжалва това решение пред Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Върховен регионален административен съд на провинции Берлин и Брандебург), който с решение от 28 април 2009 г. изменя посоченото решение. Според този съд, макар г-н Ziolkowski да пребивава повече от пет години на федералната територия, то само пребиваване, основано на правото на Съюза, може за бъде считано за законно и могат да бъдат взети предвид само периодите, през които държавата по произход е членка на Съюза.

23. Г-н Ziolkowski подава ревизионна жалба срещу това решение пред запитващата юрисдикция и иска да му бъде признато право на постоянно пребиваване.

Б — *По дело C-425/10*

24. Дело C-425/10 се отнася също до полска гражданка, г-жа Szeja, родена през 1960 г., която е пристигнала в Германия през 1988 г., и двете ѝ деца, родени на германска територия през 1994 г. и 1996 г. Техният баща живее отделно, но упражнява родителските права съвместно с майката.

25. Г-жа Szeja получава право на пребиваване от май 1990 г. до октомври 2005 г. по хуманитарни причини. Двете деца също получават разрешения за пребиваване, съответстващи на това на майка им.

26. През август 2005 г. г-жа Szeja и децата ѝ искат продължаване на разрешенията си за пребиваване или евентуално издаването на разрешение за постоянно пребиваване на основание правото на Съюза.

27. С решения от 26 октомври 2005 г. Land Berlin отхвърля тези искания, с мотива че г-жа Szeja и децата ѝ не са в състояние да посрещат разходите си, и ги заплашва с мерки за извеждане към Полша.

28. Те обжалват посочените решения, но жалбите са отхвърлени. Тогава започват производство пред Verwaltungsgericht с цел да им бъде признато право на постоянно пребиваване, в приложение на Директива 2004/38. През януари 2007 г. тази юрисдикция уважава исканията им, като приема, че член 16 от посочената директива признава на всеки гражданин на Съюза,

който е пребивавал законно в приемащата държава членка в продължение на пет години, такова право на постоянно пребиваване, без да е необходимо да се проверява дали неговите средства са достатъчни.

29. Land Berlin обжалва това решение пред Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, който с решение от 28 април 2009 г. изменя посоченото решение.

30. Г-жа Szeja и децата ѝ подават ревизионна жалба срещу това решение пред Bundesverwaltungsgericht.

31. Освен това следва да се добави, че в резултат на петиция по инициатива на Камарата на депутатите на Берлин г-жа Szeja и децата ѝ получават през ноември 2006 г. разрешения за пребиваване с ограничен срок по хуманитарни причини, които оттогава са продължавани на всеки шест месеца.

III — Преюдициалните въпроси

32. Bundesverwaltungsgericht има съмнения относно тълкуването, което следва да даде на член 16, параграф 1 от Директива 2004/38. Поради това решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 16, параграф 1, първо изречение от Директива 2004/38[…] да се тълкува в смисъл, че предоставя на гражданите на […] Съюза, които пребивават законно от повече от пет години в държава членка единствено съгласно нейното национално законодателство, но през този период не отговарят на изискванията на член 7, параграф 1 от [тази] директива, право на постоянно пребиваване в тази държава членка?

2) Трябва ли, когато се определя периодът на законно пребиваване по смисъла на член 16, параграф 1 от Директива 2004/38[…], да се отчетат и периодите на пребиваване на гражданина на Съюза в приемащата държава членка, преди държавата им на произход да се присъедини към […]Съюза?“.

IV — Анализ

33. С първия си въпрос запитващата юрисдикция цели по същество да се установи дали член 16, параграф 1 от Директива 2004/38 трябва да се тълкува в смисъл, че изтеклите периоди на пребиваване на територията на приемащата държава

членка единствено съгласно нейното национално законодателство могат да бъдат взети предвид при изчисляването на продължителността на престоя на гражданин на Съюза с цел придобиване на право на постоянно пребиваване.

34. С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество от Съда да се произнесе дали такива периоди на пребиваване, изтекли преди присъединяването към Съюза на държавата по произход на гражданина на Съюза, трябва да бъдат взети предвид при изчисляването с оглед на придобиването на това право.

А — *По отчитането на периодите на пребиваване, изтекли единствено съгласно националното законодателство на приемащата държава членка, за целите на придобиването на право на постоянно пребиваване*

35. Член 7, параграф 1 от Директива 2004/38 предвижда, че придобиването на право на пребиваване за повече от три месеца е подчинено на спазването на определени условия. За да се ползва от това право, гражданинът на Съюза трябва в частност да бъде работник или самостоятелно заето лице в приемащата държава членка или да притежава достатъчно средства за себе си и за членовете на семейството си, с цел да не се превърнат в тежест за системата за социално подпомагане на тази държава, и пълно здравно застрахователно покритие в посочената държава.

36. Запитващата юрисдикция пита дали за целите на придобиването на право на постоянно пребиваване гражданинът на Съюза трябва да е отговарял през петте години непрекъснато пребиваване, които предхождат придобиването, на едното от условията, изброени в член 7, параграф 1 от Директива 2004/38, или е достатъчно през тези години пребиваването му да е било законно съгласно националното законодателство.

37. Германското, ирландското и гръцкото правителство и правителството на Обединеното кралство, както и Европейската комисия считат, че гражданин на Съюза може да придобие право на постоянно пребиваване само ако е пребивавал на територията на приемащата държава членка пет години непрекъснато и през тези пет години е отговарял на посочените в член 7, параграф 1 от Директива 2004/38 условия. С други думи, те смятат, че пребиваването на гражданин на Съюза, който не отговаря на тези условия, не може да бъде квалифицирано като „законно пребиваване“ по смисъла на член 16, параграф 1 от тази директива.

38. Тези правителства и Комисията изтъкват по-специално факта, че съгласно съображение 17 от посочената директива „[…] правото на постоянно пребиваване трябва да бъде предоставяно на всички граждани на Съюза и на членовете на техните семейства, които са пребивавали в приемащата държава членка *в съответствие с условията, определени в*

настоящата директива [5], в продължение на непрекъснат период от пет години, без да са станали обект на мярка за експулсиране“. Според тях изразът „в съответствие с условията, определени в настоящата директива“ визира условията, изброени в член 7, параграф 1 от Директивата и доказва, че те трябва да са били изпълнени предварително от гражданина на Съюза, за целите на придобиването на право на постоянно пребиваване.

39. Не споделям това становище.

40. Съдът вече е имал възможност да се произнесе по обхвата на член 16, параграф 1 от посочената директива, и по-специално по съдържанието на понятието *„законно пребиваване* [6] на територията на приемащата държава членка“.

41. Всъщност по дело Lassal [7], довело до решение от 7 октомври 2010 г., Съдът е посочил, че периоди на непрекъснато пребиваване в продължение на пет години, изтекли преди датата на транспониране на Директива 2004/38, в съответствие с предхождащи тази дата разпоредби на правото на Съюза, трябва да бъдат взети предвид за целите на правото на постоянно пребиваване.

42. Неотдавна по дело Dias [8], довело до решение от 21 юли 2011 г., Съдът е запитан дали периодите на пребиваване на гражданин на Съюза в приемащата държава членка, завършени единствено на основание на карта за пребиваване, която е валидно издадена по силата на Директива 68/360/ЕИО [9] и когато притежателят на тази карта не отговаря на условията за ползване от каквото и да било право на пребиваване, могат да се разглеждат като законно завършени за целите на придобиването на право на постоянно пребиваване по член 16, параграф 1 от Директива 2004/38.

43. По това дело Съдът е приел, че пребиваване, осъществено на територията на приемащата държава членка единствено на основание на карта за пребиваване, валидно издадена по силата на правото на Съюза, но без гражданинът на Съюза да отговаря на условията за ползване от право на пребиваване, не може да бъде квалифицирано като „законно“ и следователно не може да бъде взето предвид за целите на придобиването на право на постоянно пребиваване [10].

44. Съдът е обяснил, че картата за пребиваване на г-жа Dias има само декларативен, а не конститутивен характер [11]. Тъй като тази карта за пребиваване не може да поражда права в полза на притежателя си, и по-специално право на пребиваване, Съдът е счел, че периодите на пребиваване, завършени единствено на основание на такава карта, не следва да се вземат

5 — Курсивът е мой.

6 — Пак там.

7 — C-162/09, Сборник, стр. I-9217.

8 — C-325/09, Сборник, стр. I-6387.

9 — Директива на Съвета от 15 октомври 1968 година относно премахването на ограниченията за движение и пребиваване на работници от държавите членки и техните семейства в рамките на Общността (ОВ L 257, стр. 13).

10 — Решение по дело Dias, посочено по-горе (точка 55).

11 — Пак там (точки 48—52).

предвид за целите на придобиването на право на постоянно пребиваване.

45. Посочените по-горе Решение по дело Lassal и Решение по дело Dias не дават отговор на въпроса дали периодите на пребиваване, завършени единствено съгласно националното законодателство, трябва да бъдат взети предвид за целите на придобиването на право на постоянно пребиваване. По настоящите дела всъщност е безспорно, че пребиваването се основава на едно признато от националното законодателство право. Спорният въпрос е дали периодите на пребиваване, редовно осъществени в съответствие с националното законодателство, могат да бъдат взети предвид на основание на правото на Съюза, когато то замества с нова обща правна уредба съществуващата преди това, независимо дали става въпрос за правила на Съюза или за непротиворечащата на предходното право на Съюза национална правна уредба.

46. В това отношение отбелязвам, на първо място, че самата Директива 2004/38 посочва в член 37, че нейните разпоредби не засягат по-благоприятните национални разпоредби.

47. Няма съмнение, че такъв е случаят при право на пребиваване, предоставено по хуманитарни причини, без да е взет предвид размерът на средствата, с които разполага съответното лице.

48. При това положение изглежда, че като конкретизира това, без да уточни, че въпреки това по-благоприятните национални разпоредби ще бъдат изключени от механизма на придобиване на право на постоянно пребиваване, Директива 2004/38 всъщност може би имплицитно, но все пак логично ги валидира като част от въпросния механизъм.

49. Какво би било полезното действие на член 37 от тази директива, ако трябваше да се приеме обратното разрешение? Както предстои да видим, смисълът от съществуването на този текст е в съответствие с целта на посочената директива.

50. На второ място, действително, както Съдът е припомнил в горепосоченото решение по дело Lassal, предвид контекста и преследваните с Директива 2004/38 цели, разпоредбите на последната не могат да бъдат тълкувани ограничително и при всички случаи не трябва да бъдат лишавани от полезното си действие [12]. Не буди съмнение обаче, че целта на Директивата, както е формулирана по-специално в съображения 3 и 17 от нея, е да изгради система, насочена към насърчаване на социалното сближаване, в която правото на постоянно пребиваване се явява като ключов елемент, в качеството си на елемент от гражданството на Съюза, предназначено да бъде „основният статус на гражданите на държавите членки, когато те упражняват правото си на свободно движение и пребиваване“ [13].

12 — Пак там (точка 31).

13 — Вж. съображение 3 от Директива 2004/38.

51. Волята на законодателя на Съюза е да достигне, за гражданите на Съюза, които отговарят на условията за придобиване на това право на постоянно пребиваване, почти напълно равно третиране със собствените граждани на съответната държава членка [14]. Той тръгва от принципа, че след достатъчно дълъг период на пребиваване на територията на приемащата държава гражданинът на Съюза е създал тесни връзки с тази държава и е станал неразделна част от обществото на същата [15].

52. Продължителността на пребиваването на гражданин на Съюза на територията на приемащата държава членка разкрива известна интеграция в тази държава. Предполага се, че колкото по-дълъг е периодът на пребиваване на територията на посочената държава, толкова по-тесни са връзките с нея и по-пълна е интеграцията, стигайки дотам да даде на този гражданин чувството, че е приравнен на гражданин на съответната държава и че представлява неразделна част от обществото на приемащата държава членка. Според мен не може да се оспорва, че е такава ситуацията, която се създава, когато връзките между личността и приемащата държава членка се създават в рамките на отношения на хуманитарна солидарност.

53. В посоченото по-горе Решение по дело Dias Съдът е отбелязал, че интеграцията, която води до придобиването на предвиденото в член 16, параграф 1 от Директива 2004/38 право на постоянно пребиваване, е основана не само на пространствени и времеви, но и на качествени фактори, свързани със степента на интегриране в приемащата държава членка [16].

54. По мое мнение, както и по мнението на генералния адвокат Kokott, изложено в точка 52 от нейното заключение по дело McCarthy [17], тази степен на интегриране на гражданина на Съюза не зависи от факта дали правото му на пребиваване произтича от правото на Съюза или от националното право.

55. Ще добавя, че според мен посочената степен на интегриране не зависи и от материалното положение на гражданина, от това дали е сигурно или несигурно, тъй като това положение е било взето предвид и управлявано от приемащата държава членка през период от време, чиято продължителност, по-голяма от минималната изисквана от Директива 2004/38, представлява именно израз на социално сближаване.

56. Ако вземем за пример положението на гражданин на Съюза, например

14 — Вж. Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно правото на граждани на Съюза и членове на техните семейства да се движат и пребивават свободно на територията на държавите членки (COM(2001) 257 окончателен, стр. 3).

15 — Пак там (стр. 18).

16 — Вж. точка 64.

17 — Решение от 5 май 2011 г. (C-434/09, Сборник, стр. I-3375).

французин, който е получил право на постоянно пребиваване на основание на правото на Съюза, от дванайсетгодишна възраст се е установил на германска територия, там е създал семейство и е изгубил работата си при обстоятелства, идентични на тези по настоящите дела, не виждам с какво интеграцията на този гражданин би била по-пълна от тази на г-н Ziolkowski, също пристигнал на дванайсетгодишна възраст на германска територия, където е получил част от образованието си, и който днес има дете, притежаващо германско гражданство, или от тази на г-жа Szeja, която пребивава над 20 години на тази територия, където са родени и живеят децата ѝ.

57. Тук ще направя разлика между тези граждани, която би ни върнала към схващането, че някои са по-малко граждани на Съюза от други, поради простия факт че са били приети, преди тяхната държава по произход да се присъедини към Съюза, и въпреки че това е станало по хуманитарни причини — по-благоприятно условие, за което обаче Директива 2004/38 ни казва, че тя не влиза в противоречие с него. Очевидно преценката ми би била напълно различна, ако въпросното лице пребиваваше незаконно на територията на приемащата държава, какъвто не е случаят по настоящите дела.

58. Накрая, на този етап изглежда полезно отново да разгледаме член 37 от Директива 2004/38. Всъщност директивата създава едно ново право на постоянно пребиваване, което не съществува в предишните текстове. Следователно тя изменя старата система и я заменя с единен текст, за да създаде единен статут, чиято цел припомнихме преди това. Като прави това, Директива 2004/38 създава правила, задължителни за държавите членки, при спазването на които последните не могат да не допуснат признаването на правото на постоянно пребиваване. В същото време и предвид преследваната цел, с член 37, фигуриращ в глава VII, посветена на заключителните разпоредби, тази директива не възпрепятства държавите членки да предвиждат собствени по-благоприятни правила, които биха могли да ускорят процесите на интеграция и социално сближаване. Следователно в рамките на предлагания от мен анализ изглежда, че този член има смисъл и полезно действие, съгласувани с целта на посочената директива.

59. Следователно с оглед на всички гореизложени съображения, считам, че член 16, параграф 1 от Директива 2004/38 трябва да се тълкува в смисъл, че изтеклите периоди на пребиваване на територията на приемащата държава членка единствено съгласно нейното национално законодателство трябва да се вземат предвид при изчисляването на продължителността на пребиваване на гражданина на Съюза за целите на придобиването на право на постоянно пребиваване на тази територия.

Б — *По отчитането на периодите на пребиваване, завършени преди присъединяването към Съюза на държавата по произход на гражданина на Съюза, за целите на придобиването на право на постоянно пребиваване*

60. Запитващата юрисдикция иска да се установи и дали периодите на пребиваване, завършени преди присъединяването към Съюза на държавата по произход на гражданина на Съюза, трябва да бъдат взети предвид при изчисляването на продължителността на неговото пребиваване за целите на придобиването на право на постоянно пребиваване.

61. В Решение по дело Lassal, посочено по-горе, Съдът отбелязва, че вземането предвид на периодите на пребиваване, изтекли преди датата на транспониране на Директива 2004/38, води не до придаването на обратно действие на член 16 от тази директива, а само до признаването на настоящите последици от фактическо положение, възникнало преди тази дата [18].

62. За тази цел той припомня и че разпоредбите относно гражданството на Съюза се прилагат от влизането им в сила и че поради това следва да се счита, че те трябва да се прилагат към настоящите последици от фактическо положение, възникнало преди това [19].

63. Това впрочем е видно от доклада на Комисията до Европейския парламент и до Съвета от 10 декември 2008 г. относно приложението на Директива 2004/38 [20]. От частите на този доклад следва, че периодите на пребиваване, придобити от граждани на Съюза преди присъединяването на тяхната държава членка по произход, трябва да бъдат взети предвид от приемащата държава членка [21]. Напомням обаче, че след като самата директива признава, че по-благоприятните национални разпоредби не ѝ противоречат, няма никаква причина да не се признаят тук последиците, които те пораждат.

64. При това положение считам, че член 16, параграф 1 от Директива 2004/38 трябва да се тълкува в смисъл, че периодите на пребиваване, изтекли на територията на приемащата държава членка, единствено съгласно нейното национално законодателство и преди присъединяването към Съюза на държавата по произход на гражданина на Съюза, трябва да бъдат взети предвид при изчисляването на продължителността на престоя на този гражданин на Съюза за целите на придобиването на право на постоянно пребиваване.

18 — Точка 38.

19 — Точка 39 и цитираната съдебна практика. В този смисъл вж. също Решение от 30 ноември 2000 г. по дело Österreichischer Gewerkschaftsbund (C-195/98, Recueil, стр. I-10497), в което Съдът е допуснал, че една държава членка е длъжна да вземе предвид, при изчисляването на възнаграждението на преподаватели и асистенти по договор, периодите на дейност, извършена от този персонал преди присъединяването на Република Австрия към Съюза (точки 52—56).

20 — COM(2008) 840 окончателен.

21 — Вж. стр. 8.

V — Заключение

65. С оглед на всички изложени по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на поставените от Bundesgerichtshof въпроси, както следва:

„Член 16, параграф 1 от Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО, трябва да се тълкува в смисъл, че:

— периодите на пребиваване, изтекли на територията на приемащата държава членка, единствено съгласно нейното национално законодателство, трябва да бъдат взети предвид при изчисляването на продължителността на пребиваването на гражданин на Европейския съюз за целите на придобиването на право на постоянно пребиваване на тази територия.

— такива периоди на пребиваване, изтекли преди присъединяването към Съюза на държавата по произход на гражданин на Съюза, трябва също да бъдат взети предвид при изчисляването за целите на придобиването на това право“.