Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
J. RICHARD DE LA TOUR
представено на 17 март 2022 година[1]

Дело C-624/20

E.K.
срещу
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

(Преюдициално запитване, отправено от Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Амстердам (Първоинстанционен съд Хага, заседаващ в Амстердам, Нидерландия)

„Преюдициално запитване — Контрол по границите, убежище и имиграция — Имиграционна политика — Статут на дългосрочно пребиваващи граждани на трети страни — Случаи на пребиваване, изключени от приложното поле на Директива 2003/109/ЕО — Пребиваване на основание от временно естество — Пребиваване по силата на производното право, произтичащо от член 20 ДФЕС“

I. Въведение

1. Може ли родител, гражданин на трета страна, пребиваващ в държава членка въз основа на правото, което черпи от качеството „гражданин на Европейския съюз“ на своето ненавършило пълнолетие дете, да иска от органите на тази държава членка въз основа на това пребиваване да получи статут на дългосрочно пребиваващ?

2. В практиката си, произтичаща от решения от 8 март 2011 г., Ruiz Zambrano[2] и от 10 май 2017 г., Chavez-Vilchez и др.[3], Съдът е признал, че родителите на дете, гражданин на Съюза, което е в положение на зависимост от тях, имат право на пребиваване, производно от правата на гражданин на това дете. Следователно, докато съществува тази зависимост, родителите могат да останат на територията на държавата членка, където пребивава детето. Поради това, когато отношението на зависимост бъде преустановено, престава да съществува и производното право на пребиваване.

3. Въпросът, който си поставя запитващият съд, е дали въз основа на това пребиваване родителите могат да се позоват на достатъчно дълго пребиваване, за да поискат да придобият статут на дългосрочно пребиваващ. Точно такава молба подава E.K., гражданка на Гана, която от много години пребивава в Нидерландия с вече пълнолетния си син, до

[1] Език на оригиналния текст: френски.

[2] C-34/09, наричано по-нататък „решение Ruiz Zambrano“, EU:C:2011:124.

[3] C-133/15, EU:C:2017:354. В Нидерландия това право на пребиваване е наречено „право на пребиваване Chavez-Vilchez и др.“, тъй като се отнася за посоченото решение, свързано с положение в Нидерландия.

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Държавен секретар по правосъдие и сигурност, Нидерландия). Тази молба е отхвърлена и отказът се обжалва пред запитващата юрисдикция.

4. Посочената юрисдикция иска да установи дали особеният характер на пребиваването не позволява то да се отнесе към категорията „временно пребиваване“ по смисъла на член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 година относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни[4]. Ако случаят е такъв, това пребиваване не попада в приложното поле на тази директива.

5. В настоящото заключение ще стигна до извода, че понятието за временно пребиваване по смисъла на член 3, параграф 2, буква д) от посочената директива е понятие от правото на Съюза и че производното право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, попада в тази категория.

II. Правна уредба

A. Директива 2003/109

6. Съображения 4, 6 и 17 от Директива 2003/109 гласят:

„(4) Интеграцията на граждани на трети страни, трайно установени в държавите членки, е ключов елемент за поощряване на икономическото и социално единство, основна цел на [Съюза], изложена в Договора.

[…]

(6) Основният критерий за получаване на статут на дългосрочно пребиваващ следва да бъде продължителността на пребиваване на територията на държавата членка. Това пребиваване следва да е било легално и непрекъснато, за да свидетелства за трайното привързване на лицето с тази страна. Необходимо е да се предвиди известна гъвкавост при отчитане на обстоятелствата, които биха накарали едно лице временно да се отдалечи от територията.

[…]

(17) Хармонизацията на условията за получаване на статут на дългосрочно пребиваващ благоприятства взаимното разбирателство между държавите членки. Някои държави членки издават разрешения за постоянно пребиваване или безсрочни разрешения при по-благоприятни условия от установените с настоящата директива. От Договора не се изключва възможността за прилагането на по-благоприятните национални разпоредби. Обаче за целите на настоящата директива е необходимо да се предвиди разрешенията, издадени при по-благоприятни условия, да не осигуряват достъп до право на пребиваване в останалите държави членки“.

[4] ОВ L 16, 2004 г., стр. 44; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 225.

7. Член 1 от тази директива, озаглавен „Предмет“, гласи:

„Настоящата директива определя:

а) условията за предоставяне и отменяне на статут на дългосрочно пребиваващ, предоставен от една държава членка на граждани на трети страни, които пребивават легално на нейна територия, както и свързаните с това права, и

б) условията за пребиваване в държави членки, различни от тази, която е предоставила статута на дългосрочно пребиваване на граждани от трети страни, ползващи се от този статут“.

8. Член 3, параграф 2, буква д) от посочената директива предвижда:

„Настоящата директива не се прилага спрямо граждани на трети страни, които:

[…]

д) пребивава[т] изключително на основание от временно естество, например в качеството им на работещи по програми au pair или сезонни работници, или в качеството им на работници или служители, командировани от доставчик на услуги, за осигуряване на презгранични услуги, или в качеството им на доставчик на презгранични услуги или когато разрешението им за пребиваване е формално ограничено“.

9. Член 13 от същата директива, озаглавен „По-благоприятни национални разпоредби“, гласи следното:

„Държавите членки могат да издават разрешения за постоянно пребиваване или безсрочна валидност при по-благоприятни условия от установените с настоящата директива. Тези разрешения за пребиваване не предоставят достъп до право на пребиваване в останалите държави членки, както е предвидено в глава III“.

Б. Нидерландското право

1. Vw 2000

10. Член 8, буква е) от Vreemdelingenwet 2000 (Закон за чужденците от 2000 г.)[5] от 23 ноември 2000 г. гласи:

„Чужденците имат право на законно пребиване в Нидерландия само:

[…]

е. като граждани [на Съюза], доколкото пребивават в Нидерландия по силата на правна уредба, приета на основание на Договора [за функционирането на ЕС] или на Споразумението за европейското икономическо пространство (ЕИП) [от 2 май 1992 г.[6]]“.

[5] Stb. 2000, № 495, наричан по-нататък „Vw 2000“.

[6] OB L 1, 1994 г., стр. 3.

11. В член 21, параграфи 1 и 6 от Vw 2000 се предвижда:

„1. Молбата за издаване на разрешение за безсрочно пребиваване по член 20, подадена от чужденец, който непосредствено преди подаването ѝ в продължение на пет последователни години е пребивавал законно по смисъла на член 8, буква a), буква c), буква e), [или] подточка l) или на основание на разрешение за дългосрочно пребиваване в ЕС, може да бъде отхвърлена само ако чужденецът:

a. не разполага самостоятелно и трайно с достатъчно средства за издръжка било то сам, или заедно с члена на семейството, при когото живее;

b. е представил невярна информация или не е предоставил информация, която, ако беше предоставена, би довела до отхвърляне на молбата за издаване, изменение или продължаване на разрешението;

c. е осъден с влязла в сила присъда за престъпление, за което се налага наказание лишаване от свобода за три или повече години, или ако му е била наложена мярка като предвидената в член 37a от Wetboek van Strafrecht [Наказателен кодекс];

d. представлява опасност за националната сигурност;

e. е установил основното си място на пребиваване извън Нидерландия;

f. към датата на получаване на молбата няма право на временно пребиваване; или

g. не е преминал успешно изпита по член 7, параграф 1, буква a) от Wet inburgering [Закон за интегрирането в обществото от 30 ноември 2006 г.[7]] или не е получил диплома, удостоверение или друг документ, предвиден в член 5, параграф 1, буква c) от този закон.

[…].

6. Правила относно основанията, посочени в параграф 1, могат да бъдат определени с подзаконов акт или в съответствие с подзаконов акт. В това отношение освен случаите, предвидени в параграфи 1—4, могат да бъдат посочени и други случаи, при които може да се предостави разрешение за безсрочно пребиваване по член 20“.

12. Член 45b от Vw 2000 гласи следното:

„1 Молбата за разрешение за дългосрочно пребиваване в ЕС се отхвърля, когато непосредствено преди подаването ѝ чужденецът:

a. има право на временно пребиваване съгласно разрешение за срочно пребиваване, посочено в член 14;

b. има формално ограничено право на пребиваване;

c. пребивава на основание на особен привилегирован статут;

[7] Stb. 2006 г., № 625.

d. пребивава съгласно разрешение за срочно пребиваване по член 28, което не е предоставено по силата на член 29, параграф 1, буква a) или b);

e. пребивава съгласно разрешение за срочно пребиваване по член 28, предоставено по силата на член 29, параграф 2, при чужденец, който има разрешение за пребиваване по член 28, което не е предоставено на силата на член 29, параграф 1, буква a) или b).

2. Без да се засяга параграф 1, молбата за предоставяне на разрешение за дългосрочно пребиваващ в ЕС може да се отхвърли само ако чужденецът:

a. в продължение на пет години без прекъсване и непосредствено преди подаването на молбата не е пребивавал законно съгласно член 8, с оглед на параграф 3;

b. в посочения период в буква a) е пребивавал извън Нидерландия било в продължение на последователни шест или повече месеца, било в продължение на общо десет или повече месеци;

c. не разполага самостоятелно и трайно с достатъчно средства за издръжка било то сам, или заедно с члена на семейството, при когото живее;

d. е осъден с влязла в сила присъда за престъпление, за което се налага наказание лишаване от свобода три или повече години, или ако му е била наложена мярка като предвидената в член 37a от [Наказателния кодекс];

e. представлява опасност за националната сигурност;

f. не разполага със здравна осигуровка, която да е достатъчна за него и за членовете на семейството му на негова издръжка; или

g. не е преминал успешно изпита, предвиден в член 7, параграф 1, буква a) от [Закона за интегрирането в обществото], или не е получил диплома, удостоверение или друг документ, предвиден в член 5, параграф 1, буква c) от този закон.

3. За изчисляването на посочения в параграф 2, буква a) период не се взема предвид пребиваването по смисъла на параграф 1 и пребиваването по смисъла на параграф 2, буква b), с изключение на пребиваването с цел обучение или професионално обучение, които се вземат предвид наполовина.

4. Правила относно прилагането на параграфи 1 и 2 могат да бъдат определени с подзаконов акт или в съответствие с подзаконов акт“.

2. Наредба от 2000 г. за чужденците

13. Член 3.5 от Vreemdelingenbesluit 2000 (Наредба от 2000 г. за чужденците) [8] от 23 ноември 2000 г. гласи:

„1. Правото на пребиваване съгласно обикновено разрешение за срочно пребиваване е с временен или без временен характер.

[8] Stb. 2000 г., № 497.

2. Правото на пребиваване съгласно разрешение за пребиваване е с временен характер, ако разрешението е издадено с ограничение, свързано:

a. с пребиваване като член на семейството, когато съответното лице:

1° има право на временно пребиваване или

2° притежава разрешение за временно пребиваване с право на убежище;

b. със сезонна работа;

c. с вътрешнокорпоративен трансфер;

d. с презгранично предоставяне на услуги;

e. с обучение чрез работа;

f. с обучение;

g. с търсене на работа и полагане на труд като заето или самостоятелно заето лице;

h. с разменни начала, независимо дали е в рамките на споразумение;

i. с провеждане на медицинско лечение;

j. с временни хуманитарни причини;

k. с изчакване на отговор на молба по член 17 от Rijkswet op het Nederlanderschap [Закон за нидерландското гражданство от 19 декември 1984 г.[9]].

3. В изпълнение на задължения, произтичащи от договори или задължителни решения на международни организации, с постановление на министъра може да се определи при кои случаи, в дерогация на параграф 2, правото на пребиваване не е с временен характер.

4. Ако е предоставено с ограничение, различно от изброените в параграф 2, разрешението за пребиваване не е с временен характер, стига при издаването му да не е предвидено друго“.

III. Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

14. Жалбоподателката в главното производство Е.К., родена на 30 ноември 1960 г., е гражданка на Гана. Тя има син, който е роден на 10 февруари 2002 г. и е с нидерландско гражданство. На 9 септември 2013 г., в приложение на член 20 ДФЕС, тя получава разрешение за пребиваване в ЕС със забележка „член на семейството на гражданин на Съюза“.

[9] Stb. 1984 г., № 628.

15. На 18 февруари 2019 г. Е.К. подава молба да ѝ бъде издадено „разрешение за дългосрочно пребиваващ в ЕС“. На 30 август 2019 г. Държавният секретар по правосъдие и сигурност отхвърля молбата, като счита, че поради временния характер на правото ѝ на пребиваване Е.К. не може да се ползва от поисканото разрешение.

16. С решение от 12 декември 2019 г. жалбата, подадена от Е.К. по административен ред, е обявена за неоснователна. Е.К. обжалва посоченото решение пред запитващата юрисдикция.

17. Тази юрисдикция задава, на първо място, следния въпрос: дали, когато гражданин на трета страна има производно право на пребиваване на основание на член 20 ДФЕС, временният характер на пребиваването е от компетентността на държавите членки, или е понятие, което трябва да се тълкува еднакво в Съюза.

18. На второ място, ако понятието „временно пребиваване“ е понятие от правото на Съюза, посочената юрисдикция пита дали пребиваването на гражданина на трета страна съгласно производно право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, е с временен характер (наричано по-нататък „производно право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС“). Всъщност тя посочва, че практиката на Съда не предоставя на такъв гражданин на трета страна никакво самостоятелно право. Правата, които евентуално са им предоставени по силата на Договора или на вторичното законодателство, са само права, произтичащи от упражняването на правото на гражданин на Съюза да се движи и пребивава на територията на Съюза.

19. Същата юрисдикция посочва, че макар Директива 2004/38/ЕО[10] да позволява на титуляря на производно право на пребиваване да получи право на постоянно пребиваване, тази правна уредба е приета от държавите членки, за разлика от производното право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, което е създадено в съдебната практика.

20. Запитващата юрисдикция припомня, че член 3, параграф 2, initio и буква д) от Директива 2003/109 изключва от приложното ѝ поле гражданите на трети страни, които пребивават изключително на основание от временно естество. Тази юрисдикция отбелязва, че посочените основания обхващат хипотезите, при които гражданинът няма намерение да се установи трайно в съответната страна. Въз основа на това тя стига до извода, че за да се прецени дали пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, е временно или не, следва да се възприеме критерият относно намерението за трайно установяване. Посочената юрисдикция добавя, че ответникът в главното производство признава, че разрешение, предоставено на родител на ненавършило пълнолетие дете на основание на правото на семеен живот по член 8 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи[11], не е с временен характер.

21. На трето място, запитващата юрисдикция задава въпроси относно прилагането от Кралство Нидерландия на член 3, параграф 2, initio и буква д) от Директива 2003/109, ако се приеме, че като производно право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, правото на пребиваване на гражданин на трета страна е с временен характер. Всъщност в член 45b от

[10] 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 L 158, 2004 г., стр. 77; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56).

[11] Подписана в Рим на 4 ноември 1950 г., наричана по-нататък „ЕКПЧ“.

Vw 2000 се предвижда, че само националните разрешения, които дават право на временно пребиваване, могат да бъдат основание за отказ да бъде издадено разрешение за дългосрочно пребиваване в ЕС. A contrario, право на временно пребиваване, което обаче е основано на правото на Съюза, би позволило да се получи разрешение за дългосрочно пребиваване.

22. При тези условия Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Амстердам (Първоинстанционен съд Хага, заседаващ в Амстердам, Нидерландия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Определянето дали правото на пребиваване по член 20 ДФЕС като такова има временен или постоянен характер, от компетентността на държавите членки ли е, или този въпрос следва да се определи в съответствие с правото на Съюза?

2) Доколкото се прилага тълкуване съгласно правото на Съюза: при прилагането на Директива 2003/109 следва ли да се прави разлика между различните спомагателни права на пребиваване, които имат гражданите на трети държави съгласно правото на Съюза, включително спомагателното право на пребиваване, предоставяно на член на семейството на гражданин на Съюза съгласно Директива 2004/38, и правото на пребиваване по член 20 ДФЕС?

3) Правото на пребиваване по член 20 ДФЕС, което по своето естество зависи от наличието на отношение на зависимост между гражданина на трета държава и гражданина на Съюза и поради това е преходно, има ли временен характер?

4) Доколкото правото на пребиваване по член 20 ДФЕС има временен характер: следва ли член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109 [в този случай] да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, според която само предвидените в националното право разрешения за пребиваване са изключени от придобиването на статут на дългосрочно пребиваващ по смисъла на [тази] директива?“.

23. Е.К., нидерландското, датското и германското правителство, както и Европейската комисия представят писмени становища. Тези страни, с изключение на датското правителство, излагат устните си становища в проведеното на 7 декември 2021 г. съдебно заседание.

IV. Анализ

24. С тези въпроси запитващата юрисдикция иска да установи дали пребиваването на гражданин на трета страна с производно право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, което в решение Ruiz Zambrano и в решение от 10 май 2017 г., Chavez-Vilchez и др.[12] Съдът е признал на такъв гражданин, родител на малко дете, гражданин на Съюза, е с временен характер, за да определи по-специално дали положението на това лице попада в приложното поле на Директива 2003/109.

[12] C-133/15, EU:C:2017:354.

А. По първия преюдициален въпрос относно това дали временният характер (или липсата на такъв характер) на пребиваването по смисъла на Директива 2003/109, когато гражданинът на трета страна има производно право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, трябва да се тълкува еднакво и самостоятелно в Съюза

25. С първия си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска да установи дали понятието „временно пребиваване“, съдържащо се по-специално в член 3, параграф 2, initio и буква д) от Директива 2003/109, е понятие от правото на Съюза, или е от компетентността на държавите членки.

26. Считам, както всички страни, с изключение на датското правителство, че това понятие е понятие от правото на Съюза, което трябва да се тълкува самостоятелно и еднакво в него.

27. Всъщност от постоянната практика на Съда могат да се изведат две правила.

28. От една страна, при тълкуването на Директива 2003/109 Съдът посочва, че с оглед на предмета ѝ, както е установен в член 1, буква а), определянето на понятието „законно пребиваване“ и на свързаните с него условия или права е от компетентността на държавите членки [13]. Той обаче постановява също, че изразът в член 3, параграф 2, буква д) от тази директива „когато разрешението им за пребиваване е формално ограничено“ трябва да се разглежда като самостоятелно понятие на правото на Съюза, което се тълкува еднакво, тъй като няма изрично препращане към правото на държава членка с оглед на определяне на смисъла и обхвата на това понятие, за да се спазят изискването за еднакво прилагане на правото на Съюза и принципът за равенство [14].

29. От една страна, Директива 2003/109 не предвижда изрично препращане към правото на държавите членки, за да се определи значението на израза, разглеждан в рамките на този преюдициален въпрос, а именно „пребиваване изключително на основание от временно естество“.

30. От друга страна, спазването на еднаквото прилагане и на принципа за равенство трябва да има предимство, на по-силно основание, що се отнася до обхвата и характера на правата, произтичащи от гражданството на Съюза [15], какъвто е настоящият случай, тъй като правото на пребиваване на гражданина на трета страна произтича от правата на гражданин на Съюза.

31. Затова предлагам на първия въпрос да се отговори, че понятието „временно пребиваване“, по-специално по смисъла на член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109, е понятие на правото на Съюза, което трябва да се тълкува самостоятелно и еднакво.

[13] Вж. решение от 18 октомври 2012 г., Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, т. 39).

[14] Вж. в този смисъл решение от 18 октомври 2012 г., Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, т. 42 и 43).

[15] Вж. в този смисъл решения от 20 септември 2001 г., Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, т. 31) и от 2 март 2010 г., Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, т. 43).

Б. По втория и третия преюдициален въпрос, които се отнасят до временния (или липсата на такъв характер) по смисъла на член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109 на производното право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС

32. С втория и третия си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска да установи, от една страна, дали съществува разлика между производното право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, и спомагателното право на пребиваване, предоставено на член на семейството на гражданин на Съюза и предвидено в Директива 2004/38, и от друга страна, дали фактът, че произтичащото от член 20 ДФЕС производно право на пребиваване произхожда от отношение на зависимост между гражданина на трета страна с такова право и този гражданин на Съюза, е достатъчен, за да се характеризира това пребиваване като временно. Тези въпроси могат да бъдат разгледани заедно, тъй като по същество с тях от Съда се иска да установи дали пребиваването на гражданин на трета страна, който има производно право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, е с временен характер по смисъла на член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109.

33. Отговорът на тези въпроси е необходим на запитващата юрисдикция, за да определи дали Е.К. може да получи статут на дългосрочно пребиваващ в приложение на член 4, параграф 1 от Директива 2003/109, който предвижда, че държавите членки предоставят този статут на граждани на трети страни, които са пребивавали легално и без прекъсване на територията в рамките на пет години преди подаване на въпросната молба, като припомням, че съгласно член 4, параграф 2 от тази директива „[п]ериодите на пребиваване поради споменатите в член 3, параграф 2, [буква] д) […] причини, не се отчитат при изчисляване на периода, посочен в параграф 1“.

34. Така, ако пребиваването на гражданина на трета страна, който има произтичащо от член 20 ДФЕС производно право на пребиваване, се квалифицира като временно по смисъла на член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109, продължителността на това пребиваване няма да може да се вземе предвид при изчисляването на необходимия съгласно член 4 от тази директива петгодишен период на пребиваване, изискван, за да се получи статут на дългосрочно пребиваващ.

35. В случая не се спори, че през петте години, предшестващи молбата ѝ за предоставяне на статут на дългосрочно пребиваващ, Е.К. е имала производно право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС.

36. Този въпрос се различава от въпроса относно възможността, след като детето ѝ, гражданин на Съюза, навърши пълнолетие, жалбоподателката в главното производство все още да има производно право на пребиваване, свързано с това, че детето ѝ е зависимо от нея; това поначало, изглежда, не представлява проблем с оглед на съдебната практика, при условие че националният съд установи това състояние на зависимост, което ще се преценява по-строго, отколкото в случая на малко дете [16].

37. В това отношение следва да се отбележи, че както беше припомнено в съдебното заседание, понастоящем Е.К. има право на пребиваване за „личен и семеен живот“ въз основа на член 8 от ЕКПЧ, което след изтичането на петгодишен срок ще ѝ даде право да получи статут на дългосрочно пребиваващ.

[16] Вж. по-специално решение от 8 май 2018 г., К.А. и др. (Събиране на семейството в Белгия) (C-82/16, EU:C:2018:308, т. 65).

38. Всъщност изразените понастоящем становища си противостоят по това дали решението по въпроса зависи само от философията в основата на Директива 2003/109, или следва да се вземе предвид спецификата на това произтичащо от член 20 ДФЕС производно право на пребиваване, за да му бъдат придадени последици, строго ограничени до целта, поради която е признато от съдебната практика, а именно да се гарантира възможността гражданинът на Съюза да се ползва ефективно от най-съществената част от предоставените му от неговия статут права. Преследваната от Съда цел не е била на гражданина на трета страна, който придружава зависимия от него гражданин на Съюза и се грижи за него, да се предоставят собствени права, нито да се създава фактическо положение на собствени права в полза на този гражданин извън това отношение на зависимост.

39. Предлагам да се използват, първо, класическите методи на тълкуване, след това да се прецени спецификата на производното право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, и на последно място, тя да се съпостави със спомагателните права на пребиваване, които позволяват достъпа до разрешение за дългосрочно пребиваване.

1. Временният характер на пребиваването по смисъла на член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109 с оглед на методите на тълкуване

40. На първо място, изглежда, че при граматическия метод на тълкуване на израза „на основание от временно естество“ на пребиваването производното право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, се изключва от приложното поле на Директива 2003/109.

41. Всъщност временният характер определя това, което продължава само за ограничено време и следователно противостои на постоянния или окончателен характер на дадено пребиваване. Той означава, че от самото начало е предвидено пребиваването да бъде краткотрайно. Ако се приеме това, е безспорно, че пребиваването, което е резултат от упражняването на произтичащото от член 20 ДФЕС производно право на пребиваване, не е нито постоянно, нито окончателно, тъй като продължителността му е свързана със състоянието на зависимост, което съществува между родителя с това право и неговото дете. Следователно това пребиваване е „временно“ в буквалния смисъл на думата.

42. На второ място, от телеологична гледна точка обаче преценката би била по-скоро в обратен смисъл. Всъщност от целите на Директива 2003/109, посочени в съображения 4 и 6, следва, че трайното установяване и продължителността на легалното и непрекъснато пребиваване на съответната територия са основни фактори, за да се придобие статут на дългосрочно пребиваващ и да се даде възможност за икономическо и социално сближаване.

43. Безспорно е, че отглеждането на дете през целия период на неговото непълнолетие в дадена страна може да се изрази, без случаят винаги да е такъв, в трайно установяване и в сравнително дълъг и дори много дълъг период на пребиваване, който може да надвишава изискванията от Директива 2003/109 петгодишен срок за получаване на статут на дългосрочно пребиваващ.

44. Следва да се вземат предвид и посочените в член 3, параграф 2, буква д) от тази директива примери на основания за пребиваването от временно естество, а именно лица, работещи по програми au pair, сезонни работници или работници или служители, командировани от доставчик на услуги, за осигуряване на презгранични услуги. Тези примери показват, че пребиваването от самото начало е предвидено като краткосрочно.

Въз основа на това може да се направи извод, че от една страна, отглеждането на дете в една страна не е сравнимо с пребиваване по програма au pair или за сезонна работа и от друга страна, че временният характер на това пребиваване не е от същото естество като дадените за пример в същата директива. Така предвид целите на Директива 2003/109 изглежда, че временният характер на пребиваването може да се тълкува в смисъл, че от самото си начало не е предполагало трайно установяване.

45. Няколко обстоятелства подкрепят тълкуване в този смисъл. От една страна, в изложението на мотивите към предложението за директива, довело до приемането на Директива 2003/109, във връзка с нейното приложно поле се посочва именно че „[е]динствените изключени са категориите лица, които не възнамеряват да се установят, по-специално лицата, пребиваващи с цел обучение или извършващи сезонна работа и тези, които получават временна закрила“ [17]. От друга страна, съвсем неотдавна в представения на 29 септември 2021 г. „Доклад относно миграцията и убежището“ Комисията оповестява, че ще предложи преразглеждане на Директивата относно дългосрочно пребиваващите лица, за да се подобрят правата и мобилността в рамките на Съюза на тези мигранти, които вече са добре интегрирани в държавите членки [18]. На последно място, когато е сезиран с тълкуването на другата категория права на пребиваване, изключени от Директивата по силата на член 3, параграф 2, буква д), а именно „формално ограничени разрешения“, Съдът се е произнесъл относно „основани[ята] от временно естество“, като е посочил, че такива основания „не отразяват a priori […] [правна възможност] да се установят трайно на територията на държавите членки“ [19].

46. Освен това социалните и икономическите последици от възпитанието на дете могат да допринесат за интеграцията на родителя, като се има предвид, че държавите членки извеждат от член 5, параграф 2 от Директива 2003/109 възможността да проверяват условията за интеграция на гражданите на трети страни съгласно своето национално право. Държавите членки обаче не се произнасят относно интеграцията на лицето на етапа, на който се разглеждат условието за продължителност и естеството на пребиваването, въпреки че Директива 2003/109 ясно преследва целта за интегриране.

47. Оказва се следователно, че правната възможност за установяване трябва да позволи изясняването на понятието „основание от временно естество“ по член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109. Така следва да се прецени дали в момента, в който е предоставено правото на временно пребиваване, е предвидено пребиваването да продължи и дали родителят, придружавал гражданина на Съюза, е имал правна възможност да се установи. Това означава да се изключи субективното понятие за намерение на лицето да се установи, което би могло да е налице за някои видове право на временно пребиваване, изрично изключени от приложното поле на тази директива, какъвто е случаят на лицата, работещи по програми au pair, които биха могли да имат намерение в крайна сметка да се установят. Ясно е обаче, че за да извършва дейност като au pair в дадено семейство, лице с разрешение за пребиваване няма правна възможност да се установи поради това обстоятелство. По същия начин не би трябвало да се взема предвид интеграцията, тъй

[17] Изложение на мотивите към предложението за директива на Съвета относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни (COM(2001) 127 окончателен, т. 5.3).

[18] Вж. в този смисъл Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — относно доклада за миграцията и убежището (COM(2021) 590 окончателен, стр. 17).

[19] Решение от 18 октомври 2012 г., Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, т. 47).

като, както бе обяснено в предходната точка, става въпрос за друго условие за получаване на статут на дългосрочно пребиваващ, при което се отчита как е протекло пребиваването, а не защо е било разрешено.

48. На трето място, от субективното тълкуване също не следва ясен анализ, който да включи в приложното поле на Директива 2003/109 производното право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС.

49. Всъщност, макар на пръв поглед в изложението на мотивите към предложението за директива да се припомня правната възможност за установяване на семействата на гражданите на Съюза[20], все пак трябва да се има предвид, че това изявление се обяснява само с факта, че първоначално в предложението е включен член 3, параграф 3, отнасящ се конкретно за семействата на тези граждани на Съюза, които са упражнили свободата си на движение[21]. В хода на законодателната процедура посоченият параграф е премахнат, тъй като се приема, че не е достатъчно ясен и че въпросът трябва да се уреди в рамките на Директивата за свободата на движение[22]. Следователно положението на семействата е споменато само в хипотезата на по-ранно упражняване от гражданина на тази свобода, а след това е премахнато при преговорите във връзка с посоченото предложение.

50. Според мен не може да послужи като довод и фактът, че текстът на Директивата не е изменен след постановяването на решение Ruiz Zambrano. Всъщност това решение е постановено в последния етап от преговорите за преразглеждане на Директива 2003/109 с Директива 2011/51/ЕС[23] и не е имало как да бъде взето предвид (в един или друг смисъл) по този повод.

51. На четвърто място, използването на систематичното тълкуване всъщност ни приканва да вземем предвид твърде специфичното естество на производното право на пребиваване, предмет на разглеждане.

2. Спецификата на производното право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС

52. Ще припомня, че в решение Ruiz Zambrano Съдът установява като принцип, че „[ч]лен 20 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска държава членка, от една страна, да откаже на гражданин на трета държава, който поема издръжката на малките си деца, граждани на Съюза, правото на пребиваване в държавата членка, където последните пребиват и чиито граждани са, и от друга страна, да откаже да предостави на посочения

[20] Вж. изложение на мотивите към предложение за директива на Съвета относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни (COM(2001) 127 окончателен, т. 5.3 (ОВ C 240 E, 2001 г., стр. 79).

[21] Съгласно член 3, параграф 3 от това предложение „[г]ражданите на трети страни, които са членове на семейството на гражданин на Съюза, упражнил правото си на свободно движение на хора, могат да имат достъп до статут на дългосрочно пребиваващ в държавата членка, приела гражданина на Съюза, едва след като са получили право на постоянно пребиваване в тази държава по смисъла на законодателството относно свободното движение на хора“. (ОВ C 240 E, 2001 г., стр. 81).

[22] Вж. в този смисъл доклад относно предложение за директива на Съвета относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни (COM(2001) 127 — C5 -0250/2001 — 2001/0074(CNS), стр. 36), представен от Комисията по граждански свободи и права, правосъдие и вътрешни работи на Европейския парламент на 30 ноември 2001 г., достъпен на следния интернет адрес: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-5-2001-0436_FR.pdf.

[23] Директива на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2011 година за изменение на Директива 2003/109 (ОВ L 132, 2011 г., стр. 1).

гражданин на трета държава разрешително за работа, тъй като такива решения биха лишили споменатите деца от възможността действително да се ползват от най-съществената част от правата, свързани със статута им на граждани на Съюза“ [24].

53. В последващи съдебни решения се уточнява, че „разпоредбите на Договора относно гражданството на Съюза не предоставят никакви самостоятелни права на гражданите на трети държави“ и че „евентуалните права, които разпоредбите на Договора относно гражданството на Съюза предоставят [на тези граждани], не са техни собствени права, а са производни от правата на гражданина на Съюза“ [25]. Съдът уточнява, че това се отнася за съвсем особени случаи, при които полезното действие на това гражданство на Съюза би било накърнено, „ако в резултат от отказа да се признае такова право [на пребиваване на гражданина на трета страна] посоченият гражданин на Съюза се окаже фактически принуден да напусне територията на Съюза като цяло и по този начин бъде лишен от възможността действително да се ползва от най-съществената част от правата, които му предоставя този статут“ [26].

54. Така с тази съдебна практика е създадено производно право на пребиваване, за да се обхванат много особените случаи в областта на правото на пребиваване на гражданите на трети страни, което е от компетентността на държавите членки. При положение че посоченото производно право на пребиваване се предоставя само в полза на гражданина на Съюза, в замяна на това навлизане в тази област на компетентност за гражданина на трета страна не се предвижда никакво собствено право, а единствено право на пребиваване, като се има предвид, че зависимото от него дете е гражданин на Съюза, докато продължава това състояние на зависимост.

55. Безспорно е обаче, че като въвежда статут на дългосрочно пребиваващ, Директива 2003/109 предвижда прилагането на собствено право на гражданите на трети страни, при условие че отговарят на условията, предвидени в глави I и II от тази директива. Освен това тя онагледява случаите на пребиваване на „основание от временно естество“, изключени от приложното поле на посочената директива, само с примери, при които гражданите имат лично право на пребиваване (например лицата, работещи по програми au pair). В този смисъл дори ако лицето има собствено право на пребиваване [27], това не е достатъчно, за да постави пребиваването в приложното поле на същата директива и оттам при определени условия лицето да може да се ползва от статут на дългосрочно пребиваващ.

56. В този смисъл ми се струва, че Е.К., която по силата на решение Ruiz Zambrano има само производно право на пребиваване, свързано със състоянието на зависимост на детето ѝ, няма собствено право на пребиваване. Именно тази липса на правна възможност да се ползва от свои собствени права трябва да се свърже с правната възможност за трайно установяване, на която се основава Директива 2003/109.

57. При всяко положение считам, че да се взема предвид правната възможност на Е.К. да се установи трайно на територията на съответната държава членка, за да се ползва от разпоредбите на Директива 2003/109 в края на петте години пребиваване на основание на производното право на пребиваване, би надхвърлило последиците, които Съдът е искал да

[24] Решение Ruiz Zambrano (т. 45 и диспозитива).

[25] Решение от 13 септември 2016 г., Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, т. 72 и 73 и цитираната съдебна практика).

[26] Вж. по-специално решения от 13 септември 2016 г., Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, т. 74 и цитираната съдебна практика) и от 8 май 2018 г., K.A. и др. (Събиране на семейството в Белгия) (C-82/16, EU:C:2018:308, т. 51).

[27] Вж. също и всички изключения, посочени в член 3, параграф 2 от Директива 2003/109.

изведе от член 20 ДФЕС в тази област. Всъщност според мен правната възможност на лицето да се установи трайно, е сред собствените права на гражданина на трета страна, на които той не може да се позове поради производния характер на правото си на пребиваване. Освен това да се тълкува тази директива в поискания от Е.К. смисъл, би означавало, както подчертава Комисията в становището си, да ѝ бъде позволено по този начин да придобие не само статут на дългосрочно пребиваващ, но и право на пребиваване в другите държави членки [28].

58. Всъщност, докато съществува отношението на зависимост с детето, гражданин на Съюза, което националният съд следва да провери, родителят може да остане на територията, за да гарантира възможността детето му действително да се ползва от най-съществената част от правата си на гражданин на Съюза.

59. Съдът обаче е постановил, че „макар да е възможно […] с цел запазване на единството на семейството на територията на Съюза за гражданина на държава членка да изглежда желателно членовете на семейството му, които не са граждани на някоя от държавите членки, да могат да пребивават с него на територията на Съюза, само по себе си това обстоятелство не е достатъчно, за да се приеме, че гражданинът на Съюза ще бъде принуден да напусне територията на Съюза, ако не им бъде предоставено такова право“ [29]. В този смисъл от член 20 ДФЕС не произтича право на пребиваване с цел да се запази единството на семейството, когато заминаването на гражданина на трета страна не би довело до заминаването на самия гражданин на Съюза. Следователно защитено е не правото на единство на семейството като такова, а възможността за посочения гражданин на Съюза да остане на територията.

60. Като междинно заключение приемам, че ако се вземе предвид спецификата на производното право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, тъй като лице с това право няма правна възможност за установяване, струва ми се, че това пребиваване е изключено от приложното поле на Директива 2003/109, доколкото произтича от основание от временно естество.

61. Може дори да се постави въпросът дали по своята същност изключването от приложното поле на Директивата на пребиваване, което произхожда от производното право на пребиваване по член 20 ДФЕС, всъщност не се дължи на характера му, който не поражда никакво собствено право.

3. Анализ по аналогия на спецификата на производното право на пребиваване, изведено от член 20 ДФЕС

62. Основният довод, поради който Е.К. и Комисията придават на производното право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, последици с оглед на получаването на статут на дългосрочно пребиваващ, е следствие от наличието в правото на Съюза на примери за производни права на пребиваване, даващи достъп до собствено право на постоянно пребиваване. Поради това следва да се разсъждава по аналогия.

[28] Вж. в този смисъл член 14 от Директива 2003/109.

[29] Решение от 15 ноември 2011 г., Dereci и др. (C-256/11, EU:C:2011:734, т. 68).

63. Именно на тази предпоставка се основава вторият преюдициален въпрос, който се отнася до разпоредбите от Директива 2004/38, една от които, член 16, параграф 2, предвижда, че след срок от пет години производното право на пребиваване дава достъп до постоянно право на пребиваване [30]. В становището си Е.К. се позовава и на член 15 от Директива 2003/86/ЕО [31], в който е предвидено самостоятелно разрешение за пребиваване за членовете на семейството на кандидата за събиране на семейството [32].

64. Що се отнася до Директива 2004/38, аналогията с въведения с нея механизъм може на пръв поглед да изглежда привлекателна, тъй като фактическите обстоятелства са едни същи, когато се разглеждат от гледна точка на родителя: родителят, гражданин на трета страна, има производно право на пребиваване, свързано с качеството на гражданин на Съюза на неговото дете, за период по-дълъг от пет години. Освен това тези две производни права на пребиваване се проявяват в областта на свободното движение на хора, като по този начин правото на Съюза закриля тази свобода на този гражданин [33]. В случаите, обхванати от посочената директива и от член 21 ДФЕС [34], това позволява на родителя след пет години да получи право на постоянно пребиваване.

65. Съществуват обаче няколко важни различия между тези два вида производно право на пребиваване.

66. От една страна, производното право на пребиваване и правото на постоянно пребиваване, което произтича от него по силата на Директива 2004/38, са признати изрично от държавите членки на членовете на семейството на гражданите на Съюза, граждани на трети страни, докато Съдът изхожда от гледната точка на гражданина на Съюза, който би могъл да бъде възпрепятстван да упражнява свързаните със статута му права, за да предостави едно производно право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, на гражданина на трета страна, от когото зависи този гражданин на Съюза.

67. От друга страна, в действителност фактическите положения, разгледани от гледната точка на този гражданин на Съюза, са различни. Всъщност Директива 2004/38 не се прилага, когато същият гражданин на Съюза никога не е използвал правото си на свободно движение и винаги е пребивавал в държавата членка, на която е гражданин [35], каквото е положението на детето на Е.К. Така производното право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, което Съдът е признал, е обосновано само доколкото състоянието на зависимост между детето, гражданин на Съюза, и неговия родител, гражданин на трета страна, продължава да е налице. Поради това, за да се защити ефективното ползване от гражданина на Съюза на основните права, които той черпи от статута си, не е необходимо

[30] Съгласно тази разпоредба „[п]араграф 1 се прилага също така за членове на семейството, които не са граждани на държава членка, ако те са пребивавали законно заедно с гражданина на Съюза в приемащата държава членка в продължение на непрекъснат срок от пет години“.

[31] Директива на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството (ОВ L 251, 2003 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 164).

[32] Съгласно параграф първи от тази разпоредба „[н]ай-късно след пет години пребиваване и при условие че членът на семейството не е получил разрешение за пребиваване по причини, нямащи отношение към събирането на семейството, съпругът или несключилият брак партньор и дете, достигнало пълнолетие, имат право, ако е необходимо — след подаване на съответно заявление, на самостоятелно разрешение за пребиваване, независимо от това на кандидата“.

[33] Вж. в този смисъл решение от 2 септември 2021 г., État belge (Право на пребиваване в случай на домашно насилие) (C-930/19, EU:C:2021:657, т. 74).

[34] Вж. в това отношение решение от 13 септември 2016 г., Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, т. 52).

[35] Вж. по-специално решение от 5 май 2011 г., McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277, т. 57).

производното право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, да се разширява до право на постоянно пребиваване в полза на родителя, гражданин на трета страна, ако състоянието на зависимост продължава да съществува.

68. От друга страна, е ясно, че дори за Директива 2004/38, чиито цели са закрила на семейния живот и интегриране на семейството в приемащата държава членка, Съдът преценява тези цели като второстепенни спрямо първостепенната цел, която е да се създадат благоприятни условия за свободното движение на гражданите на Съюза[36]. Правото на свободно движение и правото на пребиваване на детето на Е.К. обаче не са възпрепятствани, докато продължава състоянието му на зависимост от неговия родител и следователно производното право на пребиваване на последния. Когато това състояние на зависимост приключи, евентуалното заминаване на родителя няма да доведе автоматично до заминаването на детето, гражданин на Съюза.

69. Безспорно има аналогия, която Съдът прави между ограниченията на свободата на движение по съображения, свързани с обществения ред, обществената безопасност и общественото здраве, от една страна, предвидени в член 27 от Директива 2004/38, и от друга страна, ограниченията, на които държавите членки могат винаги да се позоват в рамките на гражданството на Съюза, въведено с член 20 ДФЕС[37].

70. Тези доводи по аналогия също не са достатъчни, за да ме убедят, тъй като това позоваване на заплахата за обществения ред се отнася до възможността или липсата на такава да се ограничи производното право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, докато в случая Е.К. претендира да ѝ бъде предоставено собствено право на пребиваване като лице с такова производно право на пребиваване. Накрая, що се отнася до условието лицето да разполага с достатъчно средства, което също може да послужи за ограничаване на производното право на пребиваване, Съдът отказва да прави аналогия между режима по Директива 2004/38 и този, който произтича от член 20 ДФЕС, като посочва, че „когато е налице отношение на зависимост […] между гражданин на Съюза и гражданин на трета страна, член на неговото семейство, член 20 ДФЕС не допуска държава членка да предвиди изключение от производното право на пребиваване, което този член признава на гражданина на трета страна, само и единствено поради това че гражданинът на Съюза не разполага с достатъчно средства“[38]. По този начин дори когато преценява пределите на производното право на пребиваване (което в случая не се разглежда), Съдът отказва да използва автоматично аналогия.

71. Що се отнася до Директива 2003/86, на която се позовава Е.К., прилагането по аналогия е още по-деликатно. Всъщност Съдът неотдавна припомни, че що се отнася до възможността да запазят правото си на пребиваване на територията на съответната държава членка, гражданите на трети страни — съпрузи на гражданин на Съюза и жертви на извършено от техния съпруг домашно насилие — не се намират в сходно положение в зависимост от това дали случаят им попада в приложното поле на Директива 2004/38, или в това на Директива 2003/86[39]. Освен това членовете на семейството на тези граждани на

[36] Вж. в този смисъл решение от 2 септември 2021 г., État belge (Право на пребиваване в случай на домашно насилие) (C-930/19, EU:C:2021:657, т. 82).

[37] Вж. по-специално решение от 13 септември 2016 г., Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, т. 81).

[38] Решение от 27 февруари 2020 г., Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Съпруг(а) на гражданин на Съюза) (C-836/18, EU:C:2020:119, т. 49).

[39] Вж. във връзка с това решение от 2 септември 2021 г., État belge (Право на пребиваване в случай на домашно насилие) (C-930/19, EU:C:2021:657, т. 90).

Съюза са изключени изрично от приложното поле на тази директива [40]. На последно място, макар че в първоначалното предложение за директива относно правото на събиране на семейството се е предвиждало в приложното ѝ поле да бъдат включени и посочените граждани на Съюза, които не са упражнявали правото си на свободно движение, те не са включени в приетия текст [41].

72. Така от доводите по аналогия с разпоредбите от вторичното законодателство не следва, че гражданинът има собствено право производното му право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, да бъде консолидирано.

73. Следва все пак да се уточни, че член 13 от Директива 2003/109 предвижда, че държавите членки могат да издават разрешения за постоянно пребиваване или с безсрочна валидност при по-благоприятни условия от установените с тази директива. Във връзка с това от преписката се установява, че нидерландската администрация е можела да издаде разрешение за пребиваване на основание на член 8 от ЕКПЧ, и в хода на съдебното заседание тя призна, че след пет години това разрешение ще може да даде право на статут на дългосрочно пребиваващ. Следва да се отбележи, че това разрешение няма да даде достъп до право на пребиваване в другите държави членки.

74. Ако се вземе предвид спецификата на производното право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, и фактът, че това пребиваване не доказва правна възможност за трайно установяване, и следователно може да се квалифицира като пребиваване на основание от временно естество, което оправдава изключването от приложното поле на посочената директива, считам, че поради временния си характер това производно право на пребиваване не дава възможност лицето да се ползва с предвидения в член 4 от същата директива статут на дългосрочно пребиваващ.

75. Затова член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109 трябва да се тълкува в смисъл, че пребиваването на гражданин на трета страна, който има производно право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, се явява пребиваване изключително на основание от временно естество.

B. По четвъртия преюдициален въпрос, свързан със съответствието с Директива 2003/109 на националното право, което изключва от възможността да се получи статут на дългосрочно пребиваващ в ЕС само краткосрочните национални разрешения

76. Запитващата юрисдикция иска да установи дали националното право е съвместимо с Директива 2003/109, доколкото то било по-благоприятно от нея, при положение че изключва от кръга на разрешенията за дългосрочно пребиваване в ЕС само краткосрочните национални разрешения.

77. С оглед на предложените отговори на другите въпроси, от които следва, че производното право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, не попада в приложното поле на посочената директива, не е необходимо да се отговаря на този въпрос.

[40] Вж. член 3, параграф 3 от посочената директива.

[41] Вж. решение от 15 ноември 2011 г., Dereci и др. (C-256/11, EU:C:2011:734, т. 49.

V. Заключение

78. Предвид изложените по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на поставените от Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Първоинстанционен съд Хага, заседаващ в Амстердам, Нидерландия) преюдициални въпроси по следния начин:

„1) Понятието „временно пребиваване“ по-специално по смисъла на член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 година относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни е понятие от правото на Съюза, което трябва да се тълкува самостоятелно и еднакво.

2) Член 3, параграф 2, буква д) от Директива 2003/109 трябва да се тълкува в смисъл, че пребиваването на гражданин на трета страна, който има производно право на пребиваване, произтичащо от член 20 ДФЕС, се явява пребиваване изключително на основание от временно естество“.