Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
P. MENGOZZI
представено на 15 декември 2016 година[1]

Дело C-652/15

Furkan Tekdemir
срещу
Kreis Bergstraße

(Преюдициално запитване, отправено от Verwaltungsgericht Darmstadt (Административен съд Дармщад, Германия)

„Преюдициално запитване — Споразумение за асоцииране между Европейския съюз и Турция — Право на пребиваване на членовете на семейството на турски работник, който се труди законно на трудовия пазар на държава членка — Клауза „standstill“ — Член 13 от Решение № 1/80 — Ново ограничение — Задължение на лицата, които не са навършили 16 години, да притежават разрешение за пребиваване — Родено в Германия дете, на което единият родител е турски работник — Задължение на детето да отиде в Турция, за да подаде заявление за разрешение за пребиваване — Евентуално наличие на императивно съображение от общ интерес, обосноваващо нови ограничения — Ефективно управление на миграционните потоци — Пропорционалност“

I – **Въведение**

1. Г-н Nedim Tekdemir, бащата на жалбоподателя в главното производство, Furkan Tekdemir, е турски гражданин. Той влиза в Германия през 2005 г. Упражнява там дейност по трудово правоотношение поне от 2009 г. Първоначално получава разрешение за пребиваване за определен срок по причини от хуманитарен характер, като срокът на разрешението е удължаван до 2013 г., когато му е издадено разрешение за пребиваване, валидно до 6 октомври 2016 г. Това разрешение за пребиваване е издадено поради наличието на право на пребиваване на територията на Германия по силата на Споразумението за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция, подписано в Анкара на 12 септември 1963 г. от Република Турция, от една страна, и от държавите — членки на ЕИО, и от Общността, от друга страна, и което е сключено, одобрено и утвърдено от името на последната с Решение 64/732/ЕИО на Съвета от 23 декември 1963 г.[2] (наричано по-нататък „Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция“), и на Решение № 1/80 от 19 септември 1980 година относно развитието на асоциирането (наричано по-нататък „Решение № 1/80“), прието от Съвета по асоцииране, създаден с посоченото споразумение. Изглежда няма спор, че бащата разполага с необходимите средства за издръжка на семейството си в Германия.

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — ОВ 217, 1964 г., стр. 3685; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 1, стр. 10.

2. Г-жа Derya Tekdemir, майката на жалбоподателя в главното производство, също турска гражданка, влиза в Германия през ноември 2013 г. с шенгенска туристическа виза. През същия месец тя подава до германските власти молба за предоставяне на убежище. Тя има право да остане на територията на страната в качеството на лице, поискало убежище. Към момента, в който запитващата юрисдикция, Verwaltungsgericht Darmstadt (Административен съд Дармщад, Германия), сезира Съда с настоящото преюдициално запитване, производството по тази молба все още не е приключило.

3. Родителите на жалбоподателя в главното производство сключват брак през септември 2015 г.

4. Furkan Tekdemir, жалбоподател в главното производство, е роден в Германия на 16 юни 2014 г. Той е турски гражданин и притежава турски паспорт. На 10 юли 2014 г. той подава пред Kreis Bergstraße (Служба за чужденците, Германия) заявление за издаване на разрешение за пребиваване на основание член 33 от Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz) (Закон за пребиваването, заетостта и интегрирането на чужденците на територията на Федерална република Германия) от 30 юли 2004 г.[3] , в редакцията му, обнародвана на 25 февруари 2008 г.[4] (наричан по-нататък „AufenthG“), последно изменен с член 3 от Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz (Закон за ускоряване на производствата за предоставяне на убежище) от 23 октомври 2015 г.[5] . Тази разпоредба предвижда, че „на дете, родено на федералната територия, може служебно да бъде издадено разрешение за пребиваване, когато един от родителите притежава разрешение за пребиваване, разрешение за установяване или разрешение за дългосрочно пребиваване в ЕС. Ако към датата на раждане двамата родители или родителят, който сам упражнява родителските права, притежават разрешение за пребиваване, разрешение за установяване или разрешение за дългосрочно пребиваване в ЕС, на детето, родено на федерална територия, служебно се издава разрешение за пребиваване. На дете, което е родено на федерална територия и чиято майка или баща притежава към датата на раждането виза или разрешение да пребивава, без да притежава виза, се признава право на пребиваване до изтичането на срока на визата или на законното безвизово пребиваване“.

5. На 27 юли 2015 г. Службата за чужденците отхвърля това заявление, като се позовава на обстоятелството, че в положение, при което само един от двамата родители притежава разрешение за пребиваване, член 33 от AufenthG предоставя на компетентния орган неограничено право на преценка дали да издаде или да откаже разрешение за пребиваване. В рамките на предоставената на администрацията свобода на преценка следвало също така да се вземе предвид връзката родител/дете, без обаче от това непременно да следва благоприятно за заявителя решение. Напротив, за Службата за чужденците било приемливо да изиска от жалбоподателя в главното производство да поиска по съответния ред да му бъде издадена виза дори ако в резултат от това заявителят и майка му неизбежно ще бъдат поне временно разделени от бащата.

3 — Приет като член 1 от Zuwanderungsgesetz (Закон за имиграцията), BGBl I, стр. 1950.

4 — BGBl 2008 I, стр. 162.

5 — BGBl I, стр. 1722.

6. На 17 август 2015 г. жалбоподателят в главното производство обжалва това решение за отказ пред Verwaltungsgericht Darmstadt (Административен съд Дармщад), като твърди, че поради особеното правно положение на баща му, по-специално предвид член 6, параграф 1[6] и член 13[7] от Решение № 1/80, трябва да му се признае право на събиране на семейството. Всъщност от приложимото през 1980 г. национално законодателство следва, че чужденците, които не са навършили 16 години, са освободени от задължението да притежават разрешение за пребиваване. Следователно предходната правна уредба е по-благоприятна за жалбоподателя в главното производство в сравнение с член 33 от AufenthG, поради което последният е в противоречие с клаузата „standstill“, съдържаща се в член 13 от Решение № 1/80. От своя страна Службата за чужденците остава на мнение, че не е лишено от смисъл да се очаква от бащата на жалбоподателя в главното производство да продължи в Турция общия семеен живот със сина и съпругата си, тъй като той не се счита за поискало убежище лице, нито има статут на бежанец, и тъй като е турски гражданин.

7. От своя страна запитващата юрисдикция припомня практиката на Съда относно клаузата „standstill“, и по-специално обстоятелството, че тази клауза се прилага включително и за актове, които уреждат правата на членовете на семействата на турските работници във връзка със събирането на семействата, доколкото акт, който прави трудно или невъзможно събирането на семействата, може да повлияе отрицателно върху решението на турски гражданин да упражнява трайно икономическа дейност в държава — членка на Европейския съюз[8] . Тази юрисдикция подчертава още, че се приема, че жалбоподателят в главното производство пребивава законно на територията на Германия и че неговият баща, който също пребивава законно, принадлежи към легалния пазар на труда в Германия. Нещо повече, германското право по принцип предоставя особена закрила на целостта на семейството, както и на връзката родители/дете. Въпреки това задължението на ненавършилите 16 години чужденци да притежават разрешение за пребиваване представлява ново ограничение по смисъла на член 13 от Решение № 1/80. Такова ограничение обаче не би било нарушение на посочения член, ако е обосновано с императивно съображение от общ интерес, ако може да доведе до постигане на преследваната легитимна цел и не надхвърля необходимото за постигането ѝ.

8. При това положение съдът си поставя въпроса, на първо място, дали в случая е налице императивно съображение от общ интерес, като се има предвид, че според националните власти задължението на ненавършилите 16 години чужденци да притежават разрешение за пребиваване е предвидено с оглед на ефективното управление на миграционните потоци. На второ място, посоченият съд си поставя въпроса за „качествените изисквания“, на които следва да отговаря такова императивно съображение и в това отношение припомня по-специално, че жалбоподателят в главното производство е роден в Германия и продължава да живее там на законно основание с родителите си, единият от които е турски работник, носител на права, признати на основание Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция и Решение № 1/80.

6 — –Член 6, параграф 1, първо и второ тире гласи следното:„При спазване на разпоредбите на член 7 относно свободния достъп до заетост на членовете на семейството на турски работник, принадлежащ към легалния пазар на труда на държава членка, същият има право:– на подновяване на разрешителното му за работа при същия работодател, ако има свободно работно място, след една година легална заетост в тази държава членка,– да отговори на друго предложение за работа в същата професия на работодател по свой избор, направено при общи условия и регистрирано в службите по заетост на тази държава членка, след три години легална заетост в същата и при условие на предимство на работниците от държавите — членки на Общността“. [неофициален превод]

7 — Съгласно който „[д]ържавите — членки на Общността, и Турция не могат да въвеждат нови ограничения, свързани с условията за достъп до заетост на работниците и членовете на техните семейства, които пребивават и се трудят законно на тяхна територия“ [неофициален превод].

8 — Тук запитващата юрисдикция се позовава на решения от 11 май 2000 г., Savas (C-37/98, EU:C:2000:224), от 21 октомври 2003 г., Abatay и др. (C-317/01 и C-369/01, EU:C:2003:572) и от 17 септември 2009 г., Sahin (C-242/06, EU:C:2009:554).

9. Тъй като среща затруднения при тълкуването на правото на Съюза, Verwaltungsgericht Darmstadt (Административен съд Дармщад) решава да спре производството и с акт за преюдициално запитване, постъпил в секретариата на Съда на 7 декември 2015 г., сезира последния със следните преюдициални въпроси:

„1) Целта да се осигури ефективно управление на миграционните потоци представлява ли императивно съображение от общ интерес, въз основа на което може да бъде отказано роден на територията на Федерална република Германия турски гражданин да бъде освободен от изискването за притежаване на разрешение за пребиваване, като той може да иска такова освобождаване на основание клаузата „standstill“, която се съдържа в член 13 от [Решение № 1/80]?

2) Ако [Съдът] отговори утвърдително на този въпрос, на какви качествени изисквания следва да отговаря „императивно съображение от общ интерес“ с оглед на целта за осигуряване на ефективно управление на миграционните потоци?“.

10. По настоящото дело писмени становища представят жалбоподателят в главното производство, германското и австрийското правителство и Европейската комисия.

11. В съдебното заседание, проведено на 13 октомври 2016 г., устните си становища пред Съда излагат жалбоподателят в главното производство, германското правителство и Комисията.

II – **Правен анализ**

12. Бих искал да припомня, че Съдът е приел, че новото ограничение „е забранено, освен ако не е сред ограниченията по член 14 от [Решение № 1/80] или е обосновано от императивно съображение от общ интерес, подходящо е да гарантира осъществяването на преследваната законна цел и не надхвърля необходимото за нейното постигане“ [9] . Тоест анализът по-нататък ще се състои първо в проверка дали е налице такова императивно съображение, а след това в преценка дали разглежданото в главното производство законодателство е пропорционално.

A – По наличието на императивно съображение от общ интерес

13. Съгласно постоянната съдебна практика предвидената в член 13 от Решение № 1/80 клауза „standstill“ „[е] общ[а] забран[а] за въвеждането на каквато и да била нова вътрешна мярка, чиято цел или резултат е обвързване на упражняването на икономическа свобода от турски гражданин на територията на съответната държава членка с условия, по-ограничителни от тези, които са били приложими за него към датата на влизане в сила на посоченото решение […] по отношение на тази държава членка“ [10] . Между страните няма спор по това, че член 33 от AufenthG представлява ново ограничение по смисъла на член 13 от Решение № 1/80, доколкото утежнява условията за пребиваване на ненавършилите пълнолетие лица, които са родени в Германия и чиито родители са граждани на трети държави.

14. Няма спор и по това, че бащата на жалбоподателя в главното производство е работник, който принадлежи към легалния пазар на труда, тъй като упражнява дейност по трудово правоотношение в Германия. Само положението на турския работник, пребиваващ в съответната държава членка, трябва да се вземе предвид при преценката дали следва да не бъде приложена национална мярка като член 33 от AufenthG, ако се окаже, че тя може да засегне

9 — Решение от 12 април 2016 г., Genc (C-561/14, EU:C:2016:247, т. 51 и цитираната съдебна практика).

10 — Решение от 12 април 2016 г., Genc (C-561/14, EU:C:2016:247, т. 33 и цитираната съдебна практика).

свободата му да работи по трудово правоотношение в тази държава членка [11] . Не може да се отрече, че се засяга положението на бащата на жалбоподателя в главното производство, тъй като вследствие на член 33 от AufenthG неговото родено в Германия дете може по-трудно да получи разрешение за законно пребиваване, а поради това и запазването на семейството заедно става по-несигурно. Ето защо, доколкото вследствие на член 33 от AufenthG условията за пребиваване на територията на Германия на ненавършилите пълнолетие лица, които са родени и пребиват в тази държава и чиито родители са турски граждани, пребиваващи в същата държава членка в качеството на работници, са по-строги от условията, приложими към момента на влизане в сила на Решение № 1/80, тази разпоредба може да засегне упражняването в Германия на икономическите свободи на тези работници [12] и следователно попада в приложното поле на член 13 от Решение № 1/80.

15. Както припомних в началото на моя анализ, ново ограничение по смисъла на член 13 от Решение № 1/80 може да бъде обосновано или с мотивите, изложени в член 14 от посоченото решение [13] , или с императивно съображение от общ интерес. Вече става въпрос за трайно установена съдебна практика [14] . Макар член 33 от AufenthG да не попада в обхвата на посочения член 14, германското правителство изтъква — както впрочем е видно от текста на първия поставен на Съда преюдициален въпрос — че новото задължение за притежаване на разрешение за пребиваване, предвидено за ненавършилите пълнолетие лица, които са родени на територията на Германия и чиито родители са установени в Германия турски работници, е оправдано от императивно съображение от общ интерес, а именно ефективното управление на миграционните потоци.

16. До този момент при тълкуване на клаузата „standstill“, предвидена в Решение № 1/80, Съдът изрично е признал две императивни съображения от общ интерес, а именно целта да се предотврати незаконното влизане и пребиваване [15] и целта да се гарантира успешното интегриране на гражданите на трети държави в съответната държава членка [16] . Той не внася яснота по отношение на другите два потенциални мотива, а именно предотвратяването на принудителните бракове и насърчаването на интеграцията [17] . Вече имах повод да отбележа, че Съдът не проявява особена взискателност, когато става въпрос за признаване на императивно съображение от общ интерес, като по този начин оставя известна свобода на действие на държавите членки [18] .

17. По-скоро съм на мнение, че на този етап от съжденията си и на този етап от проверката за наличие на евентуално оправдание за новото ограничение по смисъла на член 13 от Решение № 1/80 Съдът би следвало да се придържа към абстрактен анализ на изтъкнатото от германското правителство императивно съображение. Стремежът към ефективно управление на миграционните потоци е една от целите на общата имиграционна политика, предвидени в член 79, параграф 1 ДФЕС, и като такава тя видимо не противоречи на целта на Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция. Императивното съображение от общ интерес, на което се позовава германското правителство, ми се струва още по-приемливо предвид безпрецедентната миграционна криза, пред която, както всеки знае, Европейският съюз е изправен от няколко години насам, и според мен би било необосновано Съдът да откаже на държава членка възможността да се позове — без това при всяко едно положение да е достатъчно, за да се оправдае разглежданата в главното производство правна уредба — на

11 — Решение от 12 април 2016 г., Genc (C-561/14, EU:C:2016:247, т. 37).

12 — По аналогия вж. решение от 12 април 2016 г., Genc (C-561/14, EU:C:2016:247, т. 50).

13 — Припомням, че посочените в този член мотиви са общественият ред, обществената сигурност и общественото здраве.

14 — Вж. решение от 12 април 2016 г., Genc (C-561/14, EU:C:2016:247, т. 51).

15 — Решение от 7 ноември 2013 г., Demir (C-225/12, EU:C:2013:725, т. 41).

16 — Решение от 12 април 2016 г., Genc (C-561/14, EU:C:2016:247, т. 56).

17 — Решение от 10 юли 2014 г., Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066, т. 38).

18 — Вж. заключението ми по дело Genc (C-561/14, EU:C:2016:28, т. 33 и 34).

преследването на цел, която самият Съюз отчаяно се опитва да постигне. Ако Съдът трябва да възприеме по-конкретен подход, бихме могли все пак да се запитаме дали въпросът за правото на пребиваване в Германия на дете, което е родено и пребивавало единствено на територията на тази държава и което следователно никога не е мигрирало в същинския смисъл, действително има връзка с управлението на миграционните потоци.

18. Ако все пак Съдът трябва да признае ефективното управление на миграционните потоци за императивно съображение от общ интерес, следва да се провери дали член 33 от AufenthG действително може да гарантира постигането на преследваната легитимна цел и не надхвърля необходимото за постигането ѝ, тъй като според мен това е смисълът на втория преюдициален въпрос.

Б – По пропорционалността на задължението на ненавършилите 16 години лица, родени в Германия, да притежават разрешение за пребиваване

1. Предварителна бележка

19. Преди да пристъпя към анализа, бих желал да изложа една предварителна бележка с цел изясняване на обхвата на втория поставен на Съда въпрос.

20. Моето мнение е, че загадъчната донякъде формулировка на този въпрос може лесно да бъде разгадана, ако се тълкува в смисъл, че запитващата юрисдикция пита Съда относно третата фаза на установената и потвърдена от него проверка в случаите на нови ограничения, която има за цел да се определи дали те могат да бъдат оправдани. Ето защо, за да бъде Съдът полезен с отговора си, предлагам той да се съсредоточи върху пропорционалността на разглежданото ново ограничение.

2. Анализ

21. Макар германското право да предвижда общо задължение за ненавършилите 16 години лица да притежават разрешение за пребиваване, положението, до което се отнася настоящото преюдициално запитване, е уреденият отчасти в член 33 от AufenthG частен случай на децата, които са родени на територията на Германия и чиито родители са граждани на трети държави, като поне единият от тях пребивава законно в посочената държава.

22. Запитващата юрисдикция тълкува тази разпоредба в смисъл, че детето, което е родено в Германия и чиито родители са граждани на трети държави, се счита за законно пребиваващо за срок от 6 месеца. След този период пребиваването се счита за законно до прекратяването на правото на пребиваване на законно пребиваващия родител. От своя страна германското правителство защитава друга позиция. За да преценят дали има основание съгласно член 33 от AufenthG на детето служебно да бъде издадено разрешение за пребиваване, при положение че то фактически се намира в Германия, където току-що се е родило, германските органи могат да поискат за детето да бъдат предприети необходимите постъпки, за да се подаде заявление за виза в страната, на която е гражданин[19] . При разглеждането на това заявление ще бъде преценявано значението за правото на пребиваване на самия заявител на евентуалното право на пребиваващия в Германия родител на събиране на семейството. Германското правителство

19 — Като се има предвид как е протекъл животът на жалбоподателя в главното производство, би било неуместно Турция да се определя като неговата страна на произход, след като той е роден в Германия и пребивава непрекъснато там от раждането си.

посочва, че на пръв поглед няма особени съмнения, че властите ще уважат заявлението, което жалбоподателят в главното производство ще подаде в Турция, тъй като предвид правното положение на баща му от гледна точка на Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция и Решение № 1/80 би следвало да му бъде признато право на пребиваване.

23. При придържане към буквата на член 33 от AufenthG германските органи могат служебно да издадат разрешение за пребиваване на родено в Германия дете, ако един от родителите му, който е гражданин на трета държава, притежава разрешение за пребиваване. Безспорно тази разпоредба оставя широка свобода на действие на германските органи при преценката дали да упражнят своето правомощие за служебно издаване на разрешение за пребиваване или не. Неопределеността на условията, при които тези органи „се самосезират“ с даден случай, изглежда проблемна. Същото се отнася и до обстоятелството, че издаването на разрешение за пребиваване на дете, което е родено в Германия и чийто родител пребивава законно в тази държава, е само потенциална възможност. Така органите *могат* да издадат разрешение за пребиваване на дете, което отговаря на посочените по-горе условия — място на раждане, законно пребиваване на родителя — но *могат и да не* издадат разрешение, без да е посочен изрично какъвто и да е критерий.

24. Безспорно, както припомня Службата за чужденците в разглежданото в главното производство решение, член 33 от AufenthG предоставя неограничено право на преценка, от една страна, при разглеждане на положението на дете, което попада в неговото приложно поле, а от друга страна, при вземането на решение относно правото на пребиваване на детето в Германия, при положение че то все още се намира на територията на тази държава. Това неограничено право на преценка теоретично може да бъде нещо хубаво, ако означава, че органите могат да вземат предвид множество обстоятелства, които отличават конкретно разглеждания случай. В края на краищата Съдът изисква преценка на всеки конкретен случай [20] . По-тревожно е обаче, когато в действителност липсва всякаква информация относно условията, при които се упражнява това право на преценка, както е в разглеждания от нас случай. На въпрос по този повод, поставен в съдебното заседание, германското правителство не можа да даде на Съда пояснения относно принципите, от които — все пак — администрацията би трябвало да се ръководи при преценката, за да убеди Съда, че дискреционната ѝ власт не се превръща на практика в произволна власт. В крайна сметка общото впечатление, което всичко изложено дотук създава, е за широки дискреционни правомощия. Тези дискреционни правомощия обаче пречат да бъдат взети предвид и спазени правата на турските работници, когато това е необходимо.

25. Освен това ми е много трудно да намеря връзка между преследваната цел за ефективно управление на миграционните потоци и последиците от прилагането на член 33 от AufenthG. Всъщност последицата от отказа „служебно“ да бъде издадено разрешение за пребиваване на основание член 33 от AufenthG се изразява в обстоятелството, че детето, което е родено в Германия и дотогава е пребивавало там законно с поне един от двамата си родители, също пребиваващи там законно, е принудено да напусне територията на Германия и семейството си, за да отиде в трета държава, на която е гражданин, но в която е възможно никога да не е живяло, за да подаде в нея заявление за издаване на виза. Не разбирам по какви причини се налага такова пътуване, като се има предвид, че както сочи случаят на жалбоподателя в главното производство, администрацията разполага с всички необходими данни, за да се произнесе по случая.

20 — Вж. решение от 10 юли 2014 г., Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066, т. 38).

26. Ето защо, след като германските власти не са пожелали — по съображения, които все още не са ми ясни — „служебно“ да издадат разрешение за пребиваване на жалбоподателя в главното производство, те го принуждават да пътува до Турция, въпреки че е роден и винаги е пребивавал в Германия. Предвид твърде крехката му възраст е изключено той да пътува сам [21] . След като неговата майка иска убежище в Германия, е много вероятно — дори и само за да запази шансовете за уважаване на това искане — тя да не може да го придружи. Дори и тя да го придружи, нейният съпруг, който има качеството на турски работник, би бил лишен при всяко положение от нейното присъствие и присъствието на сина си. Остава възможността жалбоподателят в главното производство да бъде придружен в Турция от баща си. В разглежданото в главното производство решение Службата за чужденците посочва, че „не е лишено от смисъл“ да се предвиди тази възможност и да се очаква от бащата на детето да „продължи в Турция общия семеен живот със сина [...] си“. Следователно, извън очевидните последици за семейния живот, принуждаването на детето да напусне територията на Германия би могло да се тълкува и като опит да бъдат възпрени да се установят и да продължат да пребивават в Германия всички членове на семейството, включително този, който има качеството на турски работник.

27. Възможно ли е правата на турските работници, произтичащи от Споразумението за асоцииране ЕИО—Турция, да бъдат пренебрегнати в по-голяма степен? Описанието на последиците от прилагането на новото ограничение за семейството на жалбоподателя в главното производство е достатъчно, за да докаже пълната му непропорционалност. Значителните неудобства, причинени на турския работник, който трябва да избира между това да продължи работата си по трудово правоотношение и да претърпи сериозни сътресения в семейния живот или да се откаже от работата без гаранция за интегриране отново на пазара на труда при (евентуалното си) завръщане, по никакъв начин не могат да се оправдаят с легитимната цел за по-ефективно управление на миграционните потоци. Основателно е да се попитаме по какъв начин задължението на децата, които са родени в Германия и чиито родители са пребиваващи законно в нея граждани на трети държави, да напуснат Германия, за да подадат заявление за издаване на разрешение за пребиваване, ще се окаже по-ефективно от гледна точка на управлението на тези потоци. Самият аз нямам обяснение. Нещо повече, питам се дали това управление не би изисквало точно обратното, тоест да не се създават изкуствени и ненужни изисквания за отпътуване в трета държава на децата, които — едва ли е необходимо отново да припомням — са родени в Германия и до този момент са пребивавали там законно със семейството си. Следователно този последен аспект разкрива непоследователността на разглежданото в главното производство законодателство.

28. По тези съображения считам, че законодателството на държава членка, прието след влизането в сила на Решение № 1/80 и чието прилагане има за последица дете, което е родено на територията на тази държава членка и чийто родител има качеството на турски работник, да бъде задължено да отиде в третата държава, на която е гражданин, за да подаде там заявление за разрешение за пребиваване, поради което посоченият работник е изправен пред избора да остане в Германия и да продължи икономическата си дейност, като се раздели с детето, или да придружи детето си и да се откаже от тази дейност за неопределен период, представлява ново ограничение, забранено с член 13 от Решение № 1/80.

21 — Разглежданото в главното производство законодателство се прилага за *всички* ненавършили 16 години лица, голяма част от които не са в състояние да пътуват сами, a fortiori за да предприемат постъпки от административен характер.

III – **Заключение**

29. С оглед на всички гореизложени съображения предлагам на Съда да отговори на поставените от Verwaltungsgericht Darmstadt (Административен съд Дармщад, Германия) преюдициални въпроси по следния начин:

„Целта за ефективно управление на миграционните потоци представлява императивно съображение от общ интерес, на което държава членка може да се позове, за да оправдае ново ограничение по смисъла на член 13 от Решение № 1/80 от 19 септември 1980 година относно развитието на асоциирането, прието от Съвета по асоцииране, създаден по силата на Споразумението за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция, подписано в Анкара на 12 септември 1963 г. от Република Турция, от една страна, и от държавите — членки на ЕИО, и от Общността, от друга страна, и сключено, одобрено и утвърдено от името на последната с Решение 64/732/ЕИО на Съвета от 23 декември 1963 година.

Законодателството на държава членка, прието след влизането в сила на Решение № 1/80 и чието прилагане има за последица дете, което е родено на територията на тази държава членка и чийто родител има качеството на турски работник, да бъде задължено да отиде в третата държава, на която е гражданин, за да подаде там заявление за разрешение за пребиваване, поради което посоченият работник е изправен пред избора да остане в Германия и да продължи икономическата си дейност, като се раздели с детето, или да придружи детето си и да се откаже от тази дейност за неопределен период, представлява ново ограничение, забранено с член 13 от Решение № 1/80“.