Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

12 април 2016 година*

„Преюдициално запитване — Споразумение за асоцииране ЕИО—Турция — Решение № 1/80 — Член 13 — Клауза „standstill“ — Събиране на семейството — Национална правна уредба, предвиждаща нови, по-строги условия за събиране на семейството за икономически неактивни членове на семейството на икономически активни турски граждани, пребиваващи и имащи право на пребиваване в разглежданата държава членка — Условие да е налице връзка, достатъчна за успешна интеграция“

По дело C-561/14

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Østre Landsret (Апелативен съд на Източния регион, Дания) с акт от 3 декември 2014 г., постъпил в Съда на 5 декември 2014 г., в рамките на производство по дело

Caner Genc

срещу

Integrationsministeriet

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: K. Lenaerts, председател, A. Tizzano, заместник-председател, R. Silva de Lapuerta (докладчик), M. Ilešič, L. Bay Larsen, F. Biltgen, C. Lycourgos, председатели на състави, A. Rosas, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, K. Jürimäe, M. Vilaras, съдии,

генерален адвокат: P. Mengozzi,

секретар: T. Millett, заместник секретар,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 20 октомври 2015 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за г-н Genc, от T. Ryhl, advokat,

— за датското правителство, от C. Thorning, в качеството на представител, подпомаган от R. Holdgaard, advokat,

— за австрийското правителство, от G. Hesse, в качеството на представител,

* Език на производството: датски.

— за Европейската комисия, от M. Clausen, C. Tufvesson, D. Martin и F. Erlbacher, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 20 януари 2016 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 13 от Решение № 1/80 на Съвета за асоцииране от 19 септември 1980 година относно развитието на асоциирането (наричано по-нататък „Решение № 1/80“), приложено към Споразумението за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция, подписано на 12 септември 1963 г. в Анкара от Република Турция, от една страна, както и от държавите — членки на ЕИО, и Общността, от друга страна, и сключено, одобрено и утвърдено от името на Общността с Решение 64/732/ЕИО на Съвета от 23 декември 1963 г. (ОВ 217, 1964 г., стр. 3685; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 1, стр. 10, наричано по-нататък „Споразумението за асоцииране“).

2 Запитването е отправено в рамките на съдебен спор между г-н Genc и Integrationsministeriet (Министерство на интеграцията) по повод на отхвърлянето от последното на молбата на г-н Genc за издаване на разрешение за пребиваване в Дания на основание събиране на семейството.

Правна уредба

Правото на Съюза

Споразумението за асоцииране

3 От член 2, параграф 1 от Споразумението за асоцииране следва, че то има за цел да подпомага постоянното и балансирано укрепване на търговските и икономическите отношения между договарящите страни, като взема изцяло под внимание необходимостта от осигуряване на ускорено развитие на икономиката на Турция, повишаване на нивото на заетостта и подобряване на условията на живот на турския народ.

4 Съгласно член 12 от Споразумението за асоцииране „[д]оговарящите се страни се споразумяват да се ръководят от членове [39 ЕО], [40 ЕО] и [41 ЕО], за да се осъществи поетапно свободното движение на работници между тях“, а съгласно член 13 от това споразумение договарящите страни „се споразумяват да се ръководят от членове [43 ЕО]—[46 ЕО] включително и член [48 ЕО], за да се премахнат ограниченията които съществуват между тях относно свободата на установяване“.

Решение № 1/80

5 Член 13 от Решение № 1/80 гласи:

„Държавите — 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“.

6 Съгласно член 14 от Решение № 1/80:

„1. Разпоредбите на настоящия раздел се прилагат при спазване на ограниченията, обосновани от съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве.

2. Те не накърняват правата и задълженията, произтичащи от националните законодателства или двустранните споразумения, съществуващи между Турция и държавите — членки на Общността, доколкото предвиждат в полза на гражданите им по-благоприятен режим“.

Допълнителният протокол

7 Допълнителният протокол, подписан на 23 ноември 1970 г. в Брюксел и сключен, одобрен и утвърден от името на Общността с Регламент (ЕИО) № 2760/72 на Съвета от 19 декември 1972 г. (ОВ L 293, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 1, стр. 37; наричан по-нататък „Допълнителният протокол“), е, както следва от член 62 от него, неразделна част от Споразумението за асоцииране.

8 Член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол гласи:

„Договарящите страни ще се въздържат от въвеждане помежду си на нови ограничения, свързани със свободата на установяване и свободата на предоставяне на услуги“.

Датското право

9 Член 9, параграф 1, точка 2, буква d) от Закона за чужденците (Udlændingeloven) в редакцията, приложима към разглеждания в главното производство случай (наричан по-нататък „датският закон за чужденците“), предвижда, че при подадена молба в този смисъл се издава разрешение за пребиваване на непълнолетно лице под 15 години, което не е сключило брак и е дете на постоянно пребиваващо в Дания лице или на съпруг на такъв постоянно пребиваващо лице, при условие че детето живее с този, който упражнява родителските права по отношение на него, и не е създало собствено семейство чрез трайно съжителство, и че пребиващият в Дания има разрешение за постоянно пребиваване или разрешение за пребиваване, което може да се трансформира в постоянно.

10 Член 9, параграф 13 от датския закон за чужденците, добавен със Закон № 427 от 9 юни 2004 г. за изменение на датския закон за чужденците и на закона за интеграцията, гласи:

„Когато заявителят и един от родителите му пребиват в страната си на произход или друга страна, разрешение за пребиваване съгласно [член 9,] параграф 1, точка 2 [от този закон] може да се издаде само ако заявителят има или може да установи достатъчна връзка с Дания, за да се интегрира успешно. Това обаче не се прилага, ако заявлението е подадено до две години от момента, в който пребиващото в Дания лице е изпълнило условията по член 9, параграф 1, точка 2 [от посочения закон], или ако са налице особено императивни съображения, и по-специално запазване на целостта на семейството, в подкрепа на обратното“.

11 В подготвителните документи във връзка с приемането на член 9, параграф 13 от датския закон за чужденците се посочва, че целта на тази разпоредба е да се попречи на родителите, въпреки че детето им е могло по-рано да получи разрешение за пребиваване в Дания, целенасочено да изберат да го оставят, почти докато то стане възрастен, с единия родител в държавата по произхода им, така че да получи в тази държава образование, съответстващо на нейната култура, и да не възприеме в детството си датските норми и ценности.

12 От акта за преюдициално запитване следва, че според практиката, описана в Меморандум на Министерството на интеграцията от 2 юли 2007 г., способността на ненавършилото пълнолетие дете да се интегрира успешно, е обект на дискреционна преценка, при която се обръща особено внимание на параметри като продължителността и естеството на престоя на детето, за което става въпрос, в съответните държави, и по-специално на евентуалния предишен престой на това дете в Дания, в коя държава е преминала по-голямата част от детството и юношеството му, къде е ходило на училище, дали говори датски, дали говори езика на държавата по произход и дали през детството си е възприело датските норми и ценности в степен, достатъчна, за да има или да може да установи достатъчна връзка, за да се интегрира успешно в тази държава членка. Освен това се отдава определено значение, при съобразяване и на останалите фактори, на това дали пребиваващият в Дания родител е добре интегриран и тясно свързан с датското общество.

13 Също от акта за преюдициално запитване следва, че в изключителни случаи, са налице особени основания за това да не се изисква да е изпълнено условието за достатъчни връзки с държавата членка. Такъв е по-специално случаят, когато отказът да се разреши събирането на семейството, би противоречал на международните ангажименти на Дания или на висшия интерес на детето по смисъла на Конвенцията за правата на детето, подписана в Ню Йорк на 20 ноември 1989 г. и ратифицирана от всички държави членки, или когато поради тежко заболяване или тежък недъг е неприемливо от хуманитарна гледна точка пребиваващият в Дания родител да бъде върнат в държава, която не предлага възможности за приемане и лекуване, или когато пребиваващият в държавата по произход родител е неспособен да се грижи за детето.

14 Запитващата юрисдикция уточнява, че член 9, параграф 13 от датския закон за чужденците се прилага само за молбите за събиране на семейството в хипотезата на пребиваващи в Дания граждани на трети държави и членовете на техните семейства и че към датата на влизане в сила на Решение № 1/80 не действало правило като член 9, параграф 13 от датския закон за чужденците.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

15 Жалбоподателят в главното производство г-н Genc е турски гражданин, роден на 17 август 1991 г. Баща му, също турски гражданин, пристига в Дания на 14 декември 1997 г. и от 21 април 2001 г. има разрешение за постоянно пребиваване.

16 Родителите на г-н Genc се развеждат, като разводът е постановен с решение от 30 декември 1997 г. на съд в Хаймана (Турция). Въпреки че упражняването на родителските права по отношение на г-н Genc и двамата му по-големи братя е предоставено на бащата на жалбоподателя в главното производство, след развода последният продължава да живее в Турция при своите баба и дядо.

17 Двамата по-големи братя на г-н Genc имат разрешения за пребиваване в Дания от май 2003 г.

18 На 5 януари 2005 г. жалбоподателят в главното производство подава за първи път молба за издаване на разрешение за пребиваване в Дания. По това време баща му работи по трудово правоотношение в тази държава членка.

19 На 15 август 2006 г. Датската миграционна служба (Udlændingeservice) отхвърля молбата на г-н Genc за издаване на разрешение за пребиваване на основание член 9, параграф 13 от датския закон за чужденците, с мотива че молителят няма и не може да установи достатъчна връзка с Дания, за да се интегрира успешно в тази държава членка. Това решение е потвърдено от Министерството на интеграцията на 18 декември 2006 г.

20 В решението си от 18 декември 2006 г., като отчита по-конкретно това, че г-н Genc е роден в Турция, където е прекарал цялото си детство и е получил образованието си до момента, че никога не е идвал в Дания, че нищо не го свързва с датското общество и че баща му го е виждал само два пъти през последните две години, Министерството на интеграцията заключава, че в младежките си години жалбоподателят в главното производство не е възприел датските ценности и норми в степен, достатъчна, за да има или да може да установи достатъчна връзка с Дания, за да се интегрира успешно.

21 Министерството на интеграцията отбелязва също така, че и бащата на г-н Genc не може да се счита за така добре интегриран или установил достатъчно силна връзка с датското общество, че да е възможно по отношение на жалбоподателя в главното производство да се направи извод, различен от посочения в предходната точка.

22 Накрая Министерството на интеграцията посочва, че независимо от обстоятелството, че г-н Genc няма и не може да установи достатъчна връзка с Дания, за да се интегрира успешно, не съществува никакво особено съображение, и по-специално запазване на целостта на семейството, в подкрепа на това да му се издаде разрешение за пребиваване, както и че не са налице съществени пречки за това бащата на жалбоподателя в главното производство да отиде в Турция, за да води семеен живот с него, нито за това те да продължат да водят семеен живот при същите обстоятелства както след доброволното влизане на бащата в Дания през 1997 г.

23 На 17 септември 2007 г. Министерството на интеграцията отказва да преразгледа молбата на г-н Genc за издаване на разрешение за пребиваване.

24 Жалбоподателят в главното производство сезира Glostrup Ret (съд на Глоструп, Дания), който с решение от 9 декември 2011 г. потвърждава решението на Министерството на интеграцията да откаже да издаде поисканото разрешение за пребиваване.

25 Г-н Genc обжалва това решение пред Østre Landsret (Апелативен съд на Източния регион, Дания).

26 Østre Landsret (Апелативният съд на Източния регион) отбелязва, че в решение Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) Съдът е приел, че отнасящата се до свободата на установяване клауза „standstill“, която се съдържа в член 41, параграф 1 от допълнителния протокол, трябва да се тълкува в смисъл, че е пречка за въвеждането от държава членка на нови ограничения, що се отнася до възможността за събиране на семейството в хипотезата на съпруг с турски произход.

27 Østre Landsret (Апелативният съд на Източния регион) обаче най-напред изразява съмнения дали посоченото решение е съвместимо както с предходната практика на Съда относно клаузите „standstill“, така и с историческия контекст и целта на споразумението за асоцииране.

28 По-нататък запитващата юрисдикция се пита дали правният принцип, изведен в решение Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) във връзка с клаузата „standstill“ по член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол, се прилага и по отношение на разпоредбата на член 13 от Решение № 1/80, като се има предвид, че текстовете на тези разпоредби са различни.

29 Накрая посочената юрисдикция, след като констатира, че в решения Demir (C-225/12, EU:C:2013:725) и Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) Съдът е приел, че нови ограничения, попадащи в приложното поле на клаузата „standstill“, са допустими, ако ограничението е обосновано от императивно съображение от общ интерес, подходящо е да гарантира осъществяването на преследваната законна цел и не надхвърля необходимото за нейното постигане, се пита дали това тълкуване не противоречи на решение Dereci и др. (C-256/11, EU:C:2011:734), както и какви насоки трябва да се следват при проверката на ограничението и преценката на пропорционалността.

30 В този контекст Østre Landsret (Апелативен съд на Източния регион) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли клаузата „standstill“ в член 13 от Решение № 1/80 […] и/или клаузата „standstill“ в член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол да се тълкуват в смисъл, че нови ограничителни условия за събиране на семейството, наложени на икономически неактивни членове на семейството, включително ненавършили пълнолетие деца, на икономически активни турски граждани, които пребивават и имат разрешение за пребиваване в държава членка, попадат в приложното поле на изискването за „standstill“, като се имат предвид:

а) тълкуването от Съда на клаузите „standstill“ по-специално в решения Derin (C-325/05, EU:C:2007:442), Ziebell (C-371/08, Dülger (C-451/11, EU:C:2012:504) EU:C:2011:809) и Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583),

б) целта и съдържанието на Споразумението за асоцииране, както по-специално се тълкуват в решения Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809) и Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583), и като се имат предвид:

— фактът, че споразумението и свързаните с него протоколи и решения не съдържат разпоредби за събиране на семейството,

— фактът, че събирането на семейството в предишната Европейска общност, вече Европейски съюз, винаги се е уреждало от вторичното право, понастоящем 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 (ОВ L 158, 2004 г., стр. 77)]?

2) При отговора на първия въпрос Съдът се приканва да посочи дали евентуалното производно право за събиране на семейството на членовете на семейството на икономически активни турски граждани, които пребивават и имат разрешение за пребиваване в държава членка, се прилага за членовете на семейството на турски работници съгласно член 13 от Решение № 1/80, или се прилага само за членовете на семейството на турски граждани — самостоятелно заети лица съгласно член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол?

3) Ако отговорът на първия и на втория въпрос е утвърдителен, Съдът се приканва да посочи дали клаузата „standstill“ в член 13, параграф 1 от Решение № 1/80 трябва да се тълкува в смисъл, че новите ограничения, които са „обосновани от императивно съображение от общ интерес, […] подходящи […] да гарантират осъществяването на преследваната законна цел и не надхвърлят необходимото за нейното постигане“ (извън посоченото в член 14 от Решение № 1/80), са законосъобразни?

4) Ако отговорът на третия въпрос е утвърдителен, Съдът се приканва да посочи:

а) какви насоки трябва да се следват при проверката на ограничението и преценката на пропорционалността. Съдът се приканва по-специално да посочи дали трябва да се следват същите принципи като изведените в практиката му относно събирането на семейството във връзка със свободното движение на гражданите на Съюза, която се основава на Директива 2004/38 и разпоредбите на ДФЕС, или трябва да се извърши различна преценка?

б) ако преценката трябва да е различна от това, което произтича от практиката на Съда относно събирането на семейството в рамките на свободното движение на гражданите на Съюза, Съдът се приканва да посочи дали като отправна точка следва да се приеме проверката за пропорционалност, извършвана във връзка с член 8 от Европейската

конвенция за правата на човека, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г., относно зачитането на правото на семеен живот и практиката на Европейския съд по правата на човека, и ако не, какви принципи трябва да се следват?

в) независимо от метода за преценка, който следва да се приложи, може ли правило като член 9, параграф 16 от датския закон за чужденците — съгласно което в хипотезата на лице, което е гражданин на трета страна и което има разрешение за пребиваване и пребивава в Дания, и ненавършилото му пълнолетие дете събирането на семейството е обусловено от това дали детето има или може да установи достатъчна връзка с Дания, за да се интегрира успешно, ако то и другият му родител пребиват в страната по произход или друга страна — да се разглежда като „обосновано от императивно съображение от общ интерес, […] подходящо да гарантира осъществяването на преследваната законна цел и ненадхвърлящо необходимото за нейното постигане“?“.

31 С писмо, подадено в секретариата на Съда на 30 март 2015 г., датското правителство прави искане на основание член 16, трета алинея от Статута на Съда на Европейския съюз Съдът да заседава в голям състав.

По преюдициалните въпроси

32 С въпросите си, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество пита дали национална мярка като разглежданата в главното производство — според която в хипотезата на турски работник, законно пребиваващ в съответната държава членка, и неговото ненавършило пълнолетие дете условие за събиране на семейството е детето да има или да може да установи достатъчна връзка с тази държава членка, за да се интегрира успешно, ако то и другият му родител пребиват в държавата по произход или друга държава и молбата за събиране на семейството е подадена след изтичане на двугодишния срок, считано от датата, на която родителят, пребиваващ в съответната държава членка, е получил разрешение за постоянно пребиваване или разрешение за пребиваване, което може да се трансформира в постоянно — представлява „ново ограничение“ по смисъла на член 13 от Решение № 1/80 и/или член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол и при утвърдителен отговор — дали такова ограничение може все пак да бъде обосновано.

33 Съгласно постоянната съдебна практика клаузите „standstill“, които се съдържат в член 13 от Решение № 1/80 и член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол, са общи забрани за въвеждането на каквато и да било 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 или на посочения протокол по отношение на тази държава членка (вж. в този смисъл решения Savas, C-37/98, EU:C:2000:224, т. 69 и Sahin, C-242/06, EU:C:2009:554, т. 63 и цитираната съдебна практика).

34 В настоящия случай от акта за преюдициалното запитване следва, че разглежданата в главното производство национална разпоредба, а именно член 9, параграф 13 от датския закон за чужденците, е въведена след датата на влизане на в сила на Решение № 1/80 и на Допълнителния протокол в Дания и че тя води до затягане на условията за допускане на нейна територия с цел събиране на семейството, които са се прилагали преди това за ненавършилите пълнолетие деца на работници, граждани на трети държави, така че прави събирането по-трудно.

35 Освен това е безспорно, че г-н Genc желае да влезе в Дания, за да отиде при баща си. Безспорно е също така, че към датата, на която г-н Genc е подал молбата си за издаване на разрешение за пребиваване, баща му е работел по трудово правоотношение в Дания.

36 При тези обстоятелства бащата на жалбоподателя в главното производство е този, чието положение е свързано с икономическа свобода, в случая — свободното движение на работниците, и за когото следователно, в качеството му на работник, законно интегриран на пазара на труда в Дания, се прилага член 13 от Решение № 1/80 (вж. в този смисъл решения Savas, C-37/98, EU:C:2000:224, т. 58 и Abatay и др., C-317/01 и C-369/01, EU:C:2003:572, т. 75—84).

37 Следователно само положението на турския работник, пребиваващ в съответната държава членка, в случая бащата на г-н Genc, трябва да се вземе предвид, за да се определи дали на основание клаузата „standstill“ по член 13 от Решение № 1/80 следва да не бъде приложена национална мярка като разглежданата в главното производство, ако се окаже, че тази мярка може да засегне свободата му да работи по трудово правоотношение в тази държава членка.

38 Ето защо следва да се прецени дали въвеждането на нова правна уредба, която затяга условията за първото допускане на територията на съответната държава членка на ненавършили пълнолетие деца на турски граждани, пребиваващи в тази държава членка в качеството им на работещи по трудово правоотношение, какъвто е бащата на г-н Genc, спрямо условията, приложими към датата на влизане в сила на Решение № 1/80 в държавата членка, може да представлява „ново ограничение“ по смисъла на член 13 от това решение за упражняването на свободата на движение в посочената държава членка от посочените турските граждани.

39 В това отношение следва да се напомни, че Съдът вече е приел, че правна уредба, която прави събирането на семейството по-трудно, като затяга условията за първото допускане на територията на съответната държава членка на съпрузите на турските граждани, спрямо условията, приложими при влизането в сила на Допълнителния протокол, представлява „ново ограничение“ по смисъла на член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол за упражняване от посочените турски граждани на свободата им на установяване (решение Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, т. 36).

40 Това е така, тъй като е възможно законодателството на държава членка, което прави по-трудно или невъзможно събирането на семейството, така че турски гражданин евентуално да се окаже принуден да избира между дейността си в тази държава членка и семейния си живот в Турция, да се отрази отрицателно на решението на посочения гражданин да се установи в съответната държава членка, за да упражнява трайно в нея икономическа дейност (вж. в този смисъл решение Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, т. 35).

41 Освен това Съдът е приел, че тъй като съдържащата се в член 13 от Решение № 1/80 клауза „standstill“ е от същото естество като тази по член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол и тези две клаузи имат еднаква цел, тълкуването на член 41, параграф 1 трябва да важи и за задължението за statu quo, което е в основата на посочения член 13 в областта на свободно движение на работниците (решение Комисия/Нидерландия, C-92/07, EU:C:2010:228, т. 48).

42 Следователно тълкуването, възприето от Съда в точка 36 от решение Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), може да бъде приложено в главното производство.

43 Доколкото запитващата юрисдикция и датското правителство се съмняват дали тълкуването, което следва от решение Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) е съвместимо с целта на Споразумението за асоцииране, която е изключително икономическа, трябва да се напомни, че както следва от точка 40 от настоящото решение, в решение Dogan Съдът стига до извода, че правната уредба, разглеждана в главното за това дело производство, попада в приложното поле на клаузата „standstill“ по член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол, тъй като между упражняването от турски гражданин на икономически свободи в държава членка и събирането

на семейството е налице връзка, в смисъл че условията за влизане и пребиваване на членовете на семейството на посочения гражданин с цел събиране на семейството могат да засегнат упражняването на такива свободи от негова страна.

44 Така само доколкото национална правна уредба, затягаща условията за събиране на семейството, като разглежданата в главното производство може да засегне упражняването от турски работници като бащата на г-н Genc на икономическа дейност на територията на съответната държава членка, има основание да се приеме, че такава правна уредба попада в приложното поле на клаузата „standstill“ по член 13 от Решение № 1/80, както посочва генералният адвокат в точка 27 от заключението си.

45 Ето защо клаузите „standstill“ по член 13 от Решение № 1/80 и член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол съгласно тълкуването им от Съда по никакъв начин не признават право на събиране на семейството, нито право на установяване или на пребиваване в полза на членовете на семействата на турските работници.

46 Що се отнася до събирането на семейството, както следва от решение Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), в практиката си Съдът приема, че единствената последица от клаузата „standstill“ е, че се забранява въвеждането на нови условия за събиране на семейството, които биха могли да засегнат упражняването от турски работник на икономическите свободи в държава членка.

47 Накрая, в случая, по който е постановено решение Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583), към което по-специално препраща датското правителство, изобщо не е налице връзка като описаната в точка 43 от настоящото решение.

48 Всъщност решение Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583) се отнася до турска гражданка, която желае да се позове на клаузата „standstill“ по член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол при влизането си в съответната държава членка, тъй като при пристигането си на нейна територия ще ползва услуги. Съдът обаче приема, че понятието „свободно предоставяне на услуги“, използвано в тази разпоредба, не включва пасивното право на свободно предоставяне на услуги (вж. в този смисъл решение Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, т. 60 и 63), поради което връзката между влизането и пребиваването на посочената турска гражданка в съответната държава членка и упражняването на икономическа свобода липсва, което е пречка тя да се позове на клаузата „standstill“.

49 Освен това тълкуването, което следва от решение Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), е съгласувано с тълкуването на Съда във връзка с член 7, първа алинея от Решение № 1/80, според което целта на тази друга разпоредба от посоченото решение е да създаде благоприятни условия за събиране на семейството в приемащата държава членка с цел да се улеснят установяването на трудово правоотношение и пребиваването за турски работник, който е на законния пазар на труда в съответната държава членка (вж. решения Kadiman, C-351/95, EU:C:1997:205, т. 34—36, Eyüp, C-65/98, EU:C:2000:336, т. 26 и Ayaz, C-275/02, EU:C:2004:570, т. 41).

50 Ето защо трябва да се заключи, че национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която затруднява събирането на семейството, като затяга условията за първото допускане на територията на съответната държава членка на ненавършилите пълнолетие деца на турските граждани, пребиваващи в тази държава членка в качеството на работници, спрямо условията, приложими при влизането в сила на Решение № 1/80, и следователно може да засегне упражняването на икономическа дейност от тези граждани на посочената територия, представлява „ново ограничение“ по смисъла на член 13 от това решение за упражняването на свободата на движение от работниците в тази държава членка.

51 Накрая, уместно е да се напомни, че ограничение, което има за цел или резултат да обвърже упражняването от турски гражданин на свободното движение на работници на територията на страната с условия, по-ограничителни от приложимите към датата на влизане в сила на Решение № 1/80, е забранено, освен ако не е сред ограниченията по член 14 от това решение 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 (решение Demir, C-225/12, EU:C:2013:725, т. 40).

52 Всъщност съгласно член 12 от Споразумението за асоцииране страните по него са се споразумели, в съответствие с изключително икономическата цел, която е в основата на Споразумението ЕИО—Турция, да се ръководят от разпоредбите на първичното право на Съюза относно свободното движение на работниците, така че въведените с тези членове принципи трябва да се прилагат, доколкото е възможно, и спрямо турските граждани, ползващи се от предоставените с посоченото споразумение за асоцииране права (вж. в този смисъл решение Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, т. 58 и 65—68).

53 Ето защо следва да се провери дали разглежданата в главното производство национална разпоредба е законосъобразна като отговаряща на критериите, посочени в т. 51 от настоящото решение.

54 В това отношение следва да се посочи, че условието, предвидено в член 9, параграф 13 от датския закон за чужденците, не попада в приложното поле на член 14 от Решение № 1/80. Датското правителство обаче изтъква, че това условие е обосновано поради императивно съображение от общ интерес, а именно да се гарантира успешна интеграция, и че е пропорционално, тъй като тази разпоредба едновременно е подходяща да гарантира осъществяването на преследваната законна цел и не надхвърля необходимото за постигането ѝ.

55 Що се отнася до това дали целта за постигане на успешна интеграция може да представлява такова императивно съображение, следва да се напомни значението, което се отдава в правото на Съюза на мерките за интегриране, както това следва от член 79, параграф 4 ДФЕС, в който се говори за насърчаването на интеграцията на граждани на трети страни в приемащите държави членки като за действия на държавите членки за поощряване и подкрепа, и от множество директиви като Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството (ОВ L 251, стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 164) и Директива 2003/109/ЕО на Съвета от 25 ноември 2003 година относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани от трети страни (ОВ L 16, 2004 г., стр. 44; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 225), които предвиждат, че интеграцията на гражданите на трети страни е ключов елемент за насърчаване на икономическото и социалното сближаване, което е основна цел на Съюза, изложена в Договора.

56 При тези обстоятелства целта, на която се позовава датското правителство, а именно да се гарантира успешната интеграция на гражданите на трети държави в съответната държава членка, може да представлява императивно съображение от общ интерес, както посочва генералният адвокат в точка 35 от заключението си.

57 Що се отнася до пропорционалността на разглежданата в главното производство национална разпоредба, доколкото, както беше установено в точка 50 от настоящото решение, такава разпоредба ограничава свободата на движение на турските работници, следва да се посочи, че такава преценка трябва да се извърши с оглед на тази свобода, от която се ползват турските граждани в съответствие с разпоредбите, приложими за асоциирането ЕИО—Турция, както посочва генералният адвокат в точки 37 и 38 от заключението си.

58 От акта за преюдициално запитване следва, че разглежданата в главното производство национална разпоредба предполага, че когато съответното дете и единият от родителите му пребивават в държавата си по произход или в друга държава, за да има това дете право на събиране на семейството, по принцип се изисква то да има или да може да установи достатъчна връзка с Дания, за да се интегрира успешно в тази държава членка.

59 Посоченото условие обаче се прилага само ако молбата е подадена повече от две години след датата на получаване на разрешение за постоянно пребиваване или на разрешение за пребиваване, което може да се трансформира в постоянно, от родителя, пребиваващ на датска територия.

60 Като се има предвид, че както поддържа датското правителство, целта на изискването за доказване на достатъчна връзка с Дания е да се гарантира успешната интеграция на съответните деца в тази държава членка, следва да се приеме, че разглежданата в главното производство национална правна уредба изхожда от презумпцията, че децата, за които искането за събиране на семейството не е направено в определения срок, се намират в такова положение, че интегрирането им в Дания е гарантирано само ако отговарят на това изискване.

61 Установено е, че това изискване, за което се твърди, че е обосновано от целта да се позволи интегрирането на съответните ненавършили пълнолетие деца в Дания, се прилага не в зависимост от личното положение на децата, което може да се отрази отрицателно на интегрирането им в съответната държава членка, като възрастта им или връзките им с тази държава членка, а от критерий, който явно няма нищо общо с шансовете за такова интегриране, а именно срокът между даването на окончателно разрешение за пребиване в Дания на съответния родител и датата на подаване на молбата за събиране на семейството.

62 В това отношение е трудно разбираемо с какво подаването на молба за събиране на семейството след изтичане на двугодишния срок от получаването на окончателно разрешение за пребиване в Дания от родителя, пребиваващ в тази държава членка, би поставило детето в по-неблагоприятно положение от гледна точка на възможността за интегриране в Дания, така че молителят да е длъжен да доказва наличието на достатъчна връзка на това дете с тази държава членка.

63 Всъщност това дали молбата за събиране на семейството е подадена преди или след изтичане на двугодишния срок след получаване на окончателно разрешение за пребиване от родителя, пребиваващ в съответната държава членка, не би могло да бъде указание, само по себе си определящо за намеренията на родителите на ненавършилия пълнолетие, за когото е подадена молбата, що се отнася до интегрирането му в тази държава членка.

64 Освен това възприемането на разглеждания критерий за определяне на децата, по отношение на които трябва да се докаже достатъчна връзка с Дания, води до противоречиви резултати при преценката на способността за успешно интегриране в тази държава членка.

65 Всъщност, както отбелязва генералният адвокат в точка 51 от заключението си, този критерий, от една страна, се прилага, без да се отчита личното положение на съответното дете и връзките му с държавата членка, за която става въпрос, и от друга страна, може да доведе до дискриминация в зависимост от датата на подаване на молбата за събиране на семейството между деца с напълно сходно лично положение както що се отнася до възрастта им, така и що се отнася до връзките им с Дания и отношенията им с пребиваващия в нея родител.

66 В това отношение следва да се посочи, че що се отнася по-специално до преценката на личното положение на съответното дете, както отбелязва генералният адвокат в точка 54 от заключението си, тя трябва да се извърши от националните органи въз основа на достатъчно

точни, обективни и недискриминационни критерии, които да се преценяват във всеки отделен случай и да са в основата на приемане на мотивирано решение, което съответното лице да може реално да обжалва, с цел да се предотврати административна практика на системни откази.

67 Предвид изложените по-горе съображения на поставените въпроси следва да се отговори, че национална мярка като разглежданата в главното производство — според която в хипотезата на турски работник, законно пребиваващ в съответната държава членка, и неговото ненавършило пълнолетие дете условие за събиране на семейството е детето да има или да може да установи достатъчна връзка с тази държава членка, за да се интегрира успешно, ако то и другият му родител пребиват в държавата по произход или друга държава и молбата за събиране на семейството е подадена след изтичане на двугодишен срок, считано от датата, на която родителят, пребиваващ в съответната държава членка, е получил разрешение за постоянно пребиваване или разрешение за пребиваване, което може да се трансформира в постоянно — представлява „ново ограничение“ по смисъла на член 13 от Решение № 1/80. Това ограничение не може да бъде обосновано.

По съдебните разноски

68 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

Национална мярка като разглежданата в главното производство — според която в хипотезата на турски работник, законно пребиваващ в съответната държава членка, и неговото ненавършило пълнолетие дете условие за събиране на семейството е детето да има или да може да установи достатъчна връзка с тази държава членка, за да се интегрира успешно, ако то и другият му родител пребиват в държавата по произход или друга държава и молбата за събиране на семейството е подадена след изтичане на двугодишен срок, считано от датата, на която родителят, пребиваващ в съответната държава членка, е получил разрешение за постоянно пребиваване или разрешение за пребиваване, което може да се трансформира в постоянно — представлява „ново ограничение“ по смисъла на член 13 от Решение № 1/80 на Съвета за асоцииране от 19 септември 1980 година относно развитието на асоциирането, приложено към Споразумението за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция, подписано на 12 септември 1963 г. в Анкара от Република Турция, от една страна, както и от държавите — членки на ЕИО, и Общността, от друга страна, и сключено, одобрено и утвърдено от името на Общността с Решение 64/732/ЕИО на Съвета от 23 декември 1963 г.

Това ограничение не може да бъде обосновано.

Подписи