

## РЕШЕНИЕ НА СЪДА

18 октомври 1990 година \*

„Преюдициални въпроси - Юрисдикция на Съда - Позоваване в националното законодателство на разпоредби от правото на Общността - Право на пребиваване - Право на оставане - Директива 64/221/ЕИО”

По съединени дела C-297/88 и C-197/89

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда на основание член 177 от Договора за ЕИО от Tribunal de première instance, Брюксел (Белгия) и от Cour d' appel, Брюксел, (Белгия) в рамките на производство по дело, висящо пред тези две съдилища дела между

**Massam Dzodzi**

и

**Белгийската държава**

относно тълкуване:

- (i) по дело C-297/88, на някои разпоредби на правото на Общността относно правото на пребиваване и правото на оставане на съпрузите на гражданите на Европейската икономическа общност, и в частност Регламент (ЕИО) № 1251/70 на Комисията от 29 юни 1970 г. относно правото на работници да останат на територията на държава-членка, след като са били наети в същата държава (ОВ L 142, стр. 24);
- (ii) по дело C-197/89, на член 8 и 9 от Директива 64/221/ЕИО на Съвета от 25 февруари 1964 г. за координиране на специалните мерки относно движението и пребиваването на чуждестранни граждани, основани на съображения във връзка с общественения ред, обществената сигурност и общественото здраве (ОВ L 64, стр. 850),

СЪДЪТ,

в състав: г-н О . Due, председател, г-н G . F . Mancini, г-н Т . F . O' Higgins, г-н J . C . Moitinho de Almeida, г-н G . C . Rodríguez Iglesias (председатели на състави), г-н F . A . Schockweiler и г-н F . Grévisse, съдии,

генерален адвокат : г-н M . Darmon,

секретар: г-н D. Louterman, главен администратор,

като има предвид писмените становища, представени:

---

\* Език на производството: френски.

- за г-жа Massam Dzodzi от адв. Luc Misson и адв. Jean-Paul Brilmaker, от адвокатската колегия на Liège,

- за белгийското правителство, по дело C-297/88 от заместник министър-председателя и министъра на правосъдието и малките предприятия и по дело C-197/89 от министър-председателя и министър на правосъдието и малките предприятия, от съветника адв. Martine Scarcez, адвокат от адвокатската колегия в Брюксел,

- за Комисията на Европейските общности от г-н Étienne Lasnet ,юридически съветник, в качеството на представител,

като взе предвид доклада за заседанието,

след изслушване на устните становища на от г-жа Massam Dzodzi, за която се явяват адв. Luc Misson, адв. Marc-Albert Lucas и адв. Jean-Louis Dupond, адвокати в адвокатската колегия на Liège, и на Комисията на заседанието от 22 май 1990 г.

и след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 3 юли 1990 г.,

постанови настоящото

### Решение

1. С Определение от 5 октомври 1988 г., получено от Съда на 12 октомври 1988 г., Tribunal première instance (Първоинстанционен съд, Брюксел, е отправил към Съда искане за преюдициално решение по член 177 от Договора за ЕИО, по три въпроса, свързани, първо, с правото на пребиваване на територията на държава-членка на съпруга на гражданин на тази държава, второ, с правото на този съпруг да остане на територията на въпросната държава при условията на Регламент (ЕИО) № 1251/70 на Комисията от 29 юни 1970 г. относно правото на работници да останат на територията на държава-членка, след като са били наети в същата държава (ОВ L 142, стр. 24), и последно, във връзка с правото на пребиваване и оставане на територията на държава-членка на съпруга на гражданин на друга държава-членка.
2. С Определение от 16 май 1989 г., постъпило в Съда на 22 май 1989 г., Cour d'appel, Брюксел, в хода на дело, висящо пред него дело за обжалване на посоченото по-горе решение на Tribunal de première instance, изпраща на Съда искане за преюдициално заключение по член 177 от Договора за ЕИО по два допълнителни въпроса по членове 8 и 9 от Директива 64/221/ЕИО на Съвета от 25 февруари 1964 г. за координиране на специалните мерки относно движението и пребиваването на чуждестранни граждани, основани на съображения във връзка с обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве (ОВ, L 64, стр. 850), по-специално във връзка с обстоятелствата, при които лицата, обхванати от директивата, могат да атакуват в производство пред националните съдилища, отказът да се издаде разрешение за пребиваване или мярка, с която се постановява експулсиране от територията на държава-членка.
3. Въпросите са повдигнати в хода на съдебно производство между ищеца и жалбоподателя по главното производство, г-жа Massam Dzodzi, гражданка на Того, вдовица на г-н Julien Herman, белгийски гражданин, и белгийската

държава, която отказва да признае, че тя има право да остане и пребивава в Белгия.

4. Член 40 от Белгийския закон от 15 декември 1980 г. за допускането до територията на страната на чужденци и пребиваването, установяването и експулсирането на чужденци (*Moniteur belge* от 31.12.1980 г., стр. 14584) предвижда, че “освен ако друго не е предвидено в този закон, следните лица, независимо от тяхното гражданство, се считат за чужденци от Европейската общност: 1) съпругът на такъв чужденец; ... съпругът на белгийски гражданин също се счита ...”.
5. Г-жа Dzodzi е пристигнала в Белгия в началото на 1987 г. и на 14 февруари 1987 г. се е омъжила за г-н Julien Herman. Като съпруга на белгийски гражданин, тя е кандидатствала пред административните органи за разрешение да остане на белгийска територия по силата на претендирано от нея право, предоставено Ж от директивите и регламентите на Общността. Молбата Ж за кандидатстване е оставена без отговор. Съпрузите заминават за Того и пребивават там от април до юли 1987 г. без да уведомят за това белгийските власти. Следващите молби на г-жа Dzodzi за издаване на разрешение за пребиваване в Белгия са били отхвърлени.
6. След като Ж е наредено да напусне територията на Белгия, г-жа Dzodzi се обръща към Tribunal de première instance, Брюксел с молба за спиране на изпълнението на това решение и съдебна заповед за белгийската държава да Ж издаде разрешение за пребиваване за срок от пет години, поради наказание от парична глоба.
7. При тези обстоятелства Tribunal de première instance, Брюксел решава да спре производството, докато Съдът не се произнесе по следните преюдициални въпроси:

*“А - Право на пребиваване*

Лице, което не е гражданин на Общността сключва брак с белгийски гражданин, който умира шест месеца след сключването на брака. Трябва ли наличието на условията за издаване на разрешение за пребиваване на лице, което не е гражданин на Общността и е сключило брак с белгийски гражданин, да се преценява към момента на влизане на територията на кралството, или към момента на подаване на молбата, или към момента на вземане на решението в разумен срок?

Накърнява ли се правото на пребиваване от факта, че съпрузите са напуснали страната за повече от три и по-малко от шест месеца преди издаването на разрешението за пребиваване и без предварително да уведоми властите за намерението си впоследствие да се завърне в Белгия? Ако не, възможно ли е смъртта на съпруга след завръщането в Белгия да накърни това право?

*Б - Право на оставане*

При описаните по-горе обстоятелства, може ли вдовицата да претендира право на оставане в Белгия по Регламент № 1251/70?

*В - Допълнителен въпрос*

Член 40 от Белгийския закон от 15 декември 1980 г. третира съпруга на белгийски гражданин като гражданин на Общността. Ако, по тази причина, отговорът на останалите два въпроса е отрицателен единствено поради белгийското гражданство на починалия, може ли ищецът да претендира право на пребиваване или право на оставане, ако починалият съпруг е бил гражданин на друга държава-членка на Общността?”

8. Г-жа Dzodzi обжалва това постановление на основание, че съдът, който разглежда молбата Ж за спиране изпълнението първо не се е произнесъл по допустимостта на молбата и е отказал да вземе охранителни мерки, с които да гарантира правата Ж.
9. С постановление от 16 май 1989 г. Cour d' appel, Брюксел задължава белгийската държава да издаде на г-жа Dzodzi временно разрешение за пребиваване, валидно до края на производството по временно спиране на изпълнението, и отправя към Съда следните два преюдициални въпроса:

“1) Директива 64/221/ЕИО на Съвета от 25 февруари 1964 г. дава на гражданите на държава-членка, по отношение на които трябва да бъде издадено решение за влизане или отказ за издаване или подновяване на разрешение за пребиваване, или заповед за експулсиране от територията, право на “същите средства за правна защита .... като тези, с които разполагат гражданите на съответната държава, по отношение на актовете на администрацията” (член 8).

В Белгия гражданите на тази държава, които са заплашени от непосредствена вреда, която може да им причини акт на администрацията, чието законосъобразност спорна, могат да заведат пред председателя на Tribunal de première instance, иск по член 584 от Съдебния кодекс за постановяване на временни мерки под формата на заповед до държавен орган да направи необходимото за охраняване на заплашените интереси или временно да спре изпълнението на обжалвания акт.

Допустимо ли е, в светлината на посоченото по-горе изискване, предвидено в Директива 64/221, да се забрани на тези, по отношение на които се прилага директивата, да се ползват от описаната процедура?

2) Трябва ли член 9 от директивата да се тълкува в смисъл, че заинтересованите лица трябва да имат право да заведат иск, който би им позволил да искат бърза намеса на национален съд, преди привеждането в изпълнение на мярката, която обжалват, за да получат своевременно защита на застрашените си права?”

10. За по-пълно изложение на фактите по делото, хода на производството и писмените становища и аргументи на страните, които се споменават или разглеждат по-долу, само доколкото това е нужно за аргументацията на Съда, да се разгледа доклада от заседанията.

#### **По отношение на предмета на поставените пред Съда въпроси**

11. Въпросите, поставени от Tribunal de première instance по същество целят да се установи дали и при какви обстоятелства, разпоредбите на правото на Общността предоставят право на пребиваване или право да остане на територията на държава - членка на гражданин на държава, която не е членка на Общността, единствено в качеството му на съпруг на гражданин на Общността. Тъй като националният съд изрично се позовава на Регламент № 1251/70, цитиран по-горе, който се прилага по отношение на работници и членовете на

техните семейства, следва, при липсата на други указания в документите, представени на Съда, да се приеме, че става въпрос за положението на съпруг на гражданин на Общността, който е или е бил работник.

12. Първите два въпроса са свързани със ситуация, при която, преди да почине, гражданинът на Общността - както по делото, предмет на главното производство - е бил гражданин на държавата-членка, от която съпругът иска право на пребиваване или оставане.
13. Tribunal de première instance иска от Съда да отговори на третия въпрос в случай, че Съдът прецени, че разпоредбите на правото на Общността не намират приложение в описаната по-горе ситуация, на основание факта, че гражданинът на Общността е гражданин на държавата, в която неговата вдовица иска да пребивава или да остане. Третият въпрос визира ситуация, в която, преди да почине гражданинът на Общността е бил гражданин на друга държава-членка. За да покаже, че този въпрос е необходим и относим към целите на решаването на спора, националният съд се позовава на член 40 от упоменатия по-горе Белгийски закон от 15 декември 1980 г. От формулировката на въпроса става ясно, че тълкуването на член 40, на което се опира националният съд, е, че националното законодателство въвежда тази разпоредба на белгийския закон, чиято цел, според съответните подготвителни документи, е да се избегне “обратната дискриминация” срещу чужденци, които са сключили брак с белгийски граждани, с цел да благоприятният режим на нормите на правото на Общността, приложими към съпрузите на гражданите на други държави-членки, пребиваващи на територията на Кралство Белгия, да обхване и тези чужденци.
14. Въпросите, поставени на Съда от Cour d' appel, Брюксел, целят тълкуване на членове 8 и 9 от Директива 64/221/ЕИО от 25 февруари 1964 г., цитирана по-горе, относно правните средства за защита срещу решенията на органите на държава-членка, с които се отказва издаването на разрешение за пребиваване или се постановява експулсиране от територията на страната. В определението си, обаче националният съд се позовава и на член 40 от Белгийския закон от 15 декември 1980 г. Трябва следователно да се приеме, че всъщност Cour d' appel има предвид две хипотези: според първата хипотеза правото на Общността е пряко приложимо към ситуация, аналогична на предмета на главното производство; според втората, разпоредбите на Общността, чието тълкуване се иска, намират само непряко приложение чрез член 40 от посочения по-горе национален закон.
15. Съответно, трябва да се направи разграничение между въпросите, поставени от националните съдилища, доколкото от една страна те се позовават само на правото на Общността, и доколкото, от друга - се основават на член 40 от упоменатия по-горе национален закон, за да обосноват исканията си за тълкуване на правото на Общността. Тези две точки ще бъдат разгледани последователно в светлината на правото на Общността, приложимо към датата на фактите по главното производство; в частност, няма да се вземат предвид по-късните разпоредби на Директива 90/364 на Съвета от 28 юни 1990 г. относно правото на пребиваване (ОВ L 180, 1990 г., стр. 26) или на Директива 90/365 на Съвета от 28 юни 1990 г. за правото на пребиваване на заети лица и на самостоятелно заети лица, които са прекратили професионалната си дейност (ОВ L 180, 1990 г., стр. 28).

**Въпросите, свързани с тълкуването на правото на Общността, считано за пряко приложимо** (първи и втори въпрос на Tribunal de première instance и въпросите на Cour d' appel)

*Юрисдикция на Съда*

16. Комисията и белгийската държава твърдят, че казусът, предмет на спора пред националните съдилища, е чисто вътрешен, тъй като гражданинът на Общността, чиято съпруга претендира право на пребиваване или на оставане, никога не е работила или пребивавала на територията на държава-членка, различна от държавата по произход. Съответно, Комисията иска от Съда да обяви, че разпоредбите на правото на Общността не се прилагат към такива случаи. Белгийската държава твърди, че Съдът не е компетентен да се произнесе по тези преюдициални въпроси.
17. Тези аргументи не се оспорват от г-жа Dzodzi, чиито съображения се ограничават до въпросите, поставени чрез позоваване на член 40 от упоменатия по-горе национален закон.
18. Трябва да се отбележи, че обстоятелствата, на които се позовават Комисията и белгийската държава, за да покажат, че казусът е изцяло вътрешен, са свързани със същината на въпросите, зададени от националните съдилища. Следователно, дори и да имат отношение към отговорите на тези въпроси, те са ирелевантни за определяне на наличието на юрисдикция на Съда по искания за преюдициални заключения (Решение от 28 юни 1984 г., по дело Hans Moser, 180/83, точка 10, Recueil, стр. 2539).
19. Възраженията, повдигнати от белгийското правителство във връзка с юрисдикцията на Съда не може да бъде прието.

*По същество*

20. Свободата на движение в рамките на Общността на съпрузите на работниците от Общността се урежда от Регламент (ЕИО) № 1612/68 на Съвета от 15 октомври 1968 г. относно свободното движение на работници в Общността (ОВ L 257, стр. 2).
21. Относно правата на съпрузите да пребивават и да останат на територията на държава-членка, първото се урежда от Директива 68/360/ЕИО на Съвета от 15 октомври 1968 г. относно премахването на ограниченията за движение и пребиваване в рамките на Общността за работниците от държавите-членки и на техните семейства (ОВ L 257, стр. 13), а второто - от Регламент № 1251/70, цитиран по-горе.
22. Регламентите и директивата са предназначени да позволят и улеснят постигането на целите на член 48 от Договора за свободното движение на работници в рамките на Общността.
23. Както Съдът вече е заявявал, законодателството на Общността относно свободното движение на работници не се прилага към случаи, които не са свързани по никакъв начин с някоя от хипотезите, визирани от правото на Общността (решение по съединени дела 35 и 36/82, Morson and Jhanjan, точка 16 Recueil, стр. 3723).

24. Такъв е и случаят, визиран от Tribunal de première instance, на гражданин на държава, която не е членка на Общността, сключил брак с гражданин на държава-членка, като правото на пребиваване или оставане на територията на тази държава, което заинтересованото лице претендира единствено в качеството си на съпруг, не може да се свърже с упражняването на свободата на движение в рамките на Общността от страна на гражданин на Общността.
25. Доколкото въпросите на Cour d' appel се отнасят единствено до правото на Общността, те следва да получат аналогичен отговор.
26. Директива 64/221, цитирана по-горе, по която Cour d' appel иска тълкуване на членове 8 и 9, се прилага, при условията на член 1 от нея, по отношение на съпрузите на граждани на Общността, които пребивават или пътуват в друга държава-членка на Общността, или с цел упражняване на дейност като самостоятелно заето лице, или като получател на услуги.
27. Висящото пред Cour d' appel дело няма връзка с хипотезите, обхванати от член 1 на директивата.
28. Следователно отговорът, който трябва да се даде е, че Регламент № 1612/68 от 15 октомври 1968 г., Директива 68/360 от 15 октомври 1968 г., Регламент № 1251/70 от 29 юни 1970 г. и Директива 64/221 от 25 февруари 1964 г. не се прилагат по отношение на изцяло вътрешни ситуации, като случаят на гражданин на държава, която не е членка на Общността, който единствено в качеството си на съпруг на гражданин на държава-членка, претендира право на пребиваване или оставане на територията на тази държава-членка.

Въпросите за тълкуване на правото на Общността, което се явява приложимо по силата на член 40 от Белгийския закон от 15 декември 1980 г. (третият въпрос, поставен от Tribunal de première instance и въпросите, поставени от Cour d' appel)

*Относно юрисдикцията на Съда*

29. Белгийската държава и Комисията твърдят че, става въпрос единствено да прилагане на вътрешното белгийско право, като, в частност, Комисията твърди, че разпоредба от вида на член 40 от националния закон няма никакво действие върху определянето на приложното поле на правото на Общността. Белгийската държава иска от Съда да постанови, че същият не е компетентен да се произнесе по тези въпроси.
30. Обратно, г-жа Dzodzi твърди, че именно поради член 40 от националното законодателство, висящият пред националния съд спор поставя под въпрос разпоредбите на Общността. Затова Съдът трябва да се произнесе по въпросите за тълкуване, повдигнати в подобни спорове, за да се избегнат различията между съдебната практика по тълкуването на разпоредби на правото на Общността на Съда и националните съдилища.
31. Според член 177 от Договора, Съдът е компетентен да се произнася с преюдициални заключения относно тълкуването на Договора и на актовете на институциите на Общността.
32. Втората и третата алинея от член 177 предвиждат, че когато пред съд или трибунал на държава-членка бъде повдигнат въпрос, отнасящ се до тълкуването на разпоредба на правото на Общността, този съд или трибунал може - а в

случаите на съд или трибунал, чиито решения не подлежат на обжалване, трябва - до поиска от Съда да произнесе с преюдициално заключение по този въпрос, ако счита, че такова е необходимо за решаването на висящото пред него дело.

33. Процедурата, предвидена в член 177 от Договора следователно е инструмент на сътрудничеството между Съда и националните съдилища, чрез който Съдът дава на националните съдилища критерии за тълкуване на правото на Общността, от които те се нуждаят при решаване на отнесените до тях спорове.
34. От това следва, че единствено националните съдилища, до които е отнесен спора, и които носят отговорността за последващото съдебно решение, са тези, които определят, в светлината се специфичните особености на всяко дело, дали се нуждаят от преюдициално заключение, за да постановят решението си, и релевантността на въпросите, които поставят на Съда.
35. Съответно, тъй като въпросите, поставени от националните съдилища, се отнасят до тълкуване на разпоредба на правото на Общността, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе с преюдициално решение.
36. Нито от формулировката на член 177, нито от целта на процедурата, предвидена в този член, не изглежда авторите на Договора да са имали за цел да изключат от юрисдикцията на Съда искания за преюдициално заключение по разпоредба на правото на Общността в частния случай, когато националното право на държава-членка се позовава на съдържанието на тази разпоредба, за да определи приложимите правила към една чисто вътрешна за тази държава ситуация.
37. Напротив, в явен интерес на правовия ред на Общността е, с цел препятстване на евентуални различия в тълкуването, всяка разпоредба на правото на Общността да получи еднообразно тълкуване, независимо от това при какви обстоятелства се прилага тя.
38. Тъй като юрисдикцията на Съда по член 177 е предназначена да гарантира еднообразното тълкуване на разпоредбите на правото на Общността във всички държави-членки, Съдът просто извлича от духа и буквата на тези разпоредби смисъл на въпросните правила на Общността. По тази причина, единствено националните съдилища могат да прилагат така разтълкуваните разпоредби на правото на Общността, в светлината на фактическите и правни положения по висящото пред тях дело.
39. Следователно, в съответствието с разделението на съдебните функции между националните съдилища и Съда на Европейските общности, предвидено в член 177, Съдът се произнася с преюдициално решение без, по принцип, да е необходимо да разглежда обстоятелствата, при които националните съдилища са били подтикнати да поставят своите въпроси и да възнамеряват да приложат правото на Общността, чието тълкуване се иска.
40. Това положение би било различно, само ако е видно, че или истинската цел на процедурата, предвидена в член 177, е била изопачена и всъщност от Съда се иска да постанови своето решение, посредством един симулативен спор, или че разпоредбата на правото на Общността, чието тълкуване се иска явно не намира приложение по конкретното дело.
41. Когато правото на Общността става приложимо по силата на национални разпоредби, единствено националният съд може и трябва да прецени точния обхват на позоваването на правото на Общността. Ако той прецени, че



съдържанието на дадена разпоредба на правото на Общността намира приложение по силата на това препращане към изцяло вътрешната ситуация, определяща висиящия пред него спор, националният съд е в правото си да поиска от Съда преюдициално заключение при условията, предвидени в член 177, съгласно тълкуването, дадено им в практиката на Съда на Европейските общности.

42. Независимо от това, юрисдикцията на Съда е ограничена до разглеждане единствено на разпоредбите на правото на Общността. В отговора си до националният съд, Съдът не може да държи сметка за общата законодателна политика на разпоредбите на националното право, която, като се позовава на правото на Общността, определя обхвата на това позоваване. Отчитането на ограниченията, които националното законодателство евентуално поставя върху приложимостта на правото на Общността по отношение на изцяло вътрешни правоотношения, към които то се прилага само посредством действието на националното законодателство, е въпрос на вътрешното право и следователно попада в изключителната компетентност на съдилищата на съответната държава-членка.
43. По настоящото дело следва да се отбележи, че въпросите, изложени по-горе, не се отнасят до разпоредби на белгийското вътрешно право, а изключително до разпоредби на посочените вече регламенти и директивата относно правото на пребиваване на правото на оставане на територията на държава-членка на съпрузите на работниците от Общността и до Директива 64/221 от 25 февруари 1964 г., цитирана по-горе. Съответно, по тези причини и в очертаните по-горе рамки, Съдът е компетентен да се произнесе по тези въпроси.

**Относно правото на пребиваване и правото на оставане на съпруга на гражданин на Общността (третият въпрос, поставен от Tribunal de première instance)**

44. Член 10 от Регламент № 1612/68 от 15 октомври 1968 г. относно свободното движение на работници в Общността обхваща случаите, когато съпругът на работник, който е гражданин на една държава-членка, работи на територията на друга държава-членка. Член 10 предоставя на съпруга, независимо от неговото гражданство, правото да се настани на територията на държавата, където работи другият съпруг, при условие, че са изпълнени разпоредбите на параграф 3 от същия член по отношение на жилището, с което разполага работника.
45. По силата на член 1 и на член 3, параграф 1 от Директива 68/360 от 15 октомври 1968 г., държавата-членка трябва да позволи на съпруга, по отношение на когото се прилага Регламент № 1612/68 да влезе на нейна територия при представяне на валидна лична карта или паспорт. Член 3, параграф 2 определя обстоятелствата, при които държавата-членка може освен това да изисква от съпрузите, които не са граждани на държава-членка, да представят и входна виза или да отговорят на аналогично формално изискване.
46. Според член 1 и 4 от директивата държавата-членка трябва да предостави право на пребиваване на нейна територия на съпруг, който е в състояние да представи документите, посочени в член 4, параграф 3; наред с това, правото на

пребиваване трябва да бъде засвидетелствано и от издаването на разрешение за пребиваване.

47. И накрая, от член 10 от директивата е видно, че държавата-членка не може да дерогира разпоредбите на директивата, включително упоменатите тук разпоредби, освен по съображения за обществен ред, обществена сигурност или обществено здраве.
48. Регламент № 1251/70 от 29 юни 1970 г. относно правото на оставане се прилага, според членове 1 и 3 от него, по отношение на съпруга на работник от Общността, съгласно определението на член 10 от Регламент 1612/68.
49. Член 3, параграф 1 от Регламент № 1251/70 предоставя на съпруга на работник, който пребивава заедно с него на територията на държава-членка, правото да остане постоянно там, ако работникът е придобил правото да остане на територията на държавата в съответствие с член 2 от регламента, дори и след неговата смърт.
50. Според член 2 от регламента правото на работника да остане е обусловено, освен в случаите, посочени във второто изречение от член 2, параграф 1, буква б) и от член 2, параграф 2, от минимален срок на трудовото правоотношение и пребиваване на територията на държавата-членка.
51. Член 3, параграф 2 от Регламент № 1251/70 обхваща случаите, в които работникът умира в хода на професионалната си кариера, преди да е придобил правото да остане на територията на държавата-членка. В този случай съпругът се ползва с правото на оставане, по-специално когато работникът към деня на смъртта си е пребивавал трайно на територията на тази държава-членка, в продължение на поне две години, или когато смъртта му причинена от трудова злополука или професионална болест.
52. Член 5 от регламента определя условията, при които може да бъде упражнено правото на оставане. Според член 5, параграф 1 лицето, което има право да остане, може да го упражни в срок от две години от датата на възникване на правото, съгласно разпоредбите на регламента. През този период, то може да напусне територията на държавата-членка, без това да накърни по някакъв начин това право. Член 5, параграф 2 предвижда, че никакви формалности не обуславят упражняването на това право.
53. На последно място, правото на оставане трябва да бъде засвидетелствано с издаване на разрешително за пребиваване при условията, предвидени в член 6 от регламента.
54. Ако изпълнението на споменатите по-горе разпоредби на Общността би довело до затруднения при тяхното прилагане към чисто вътрешната ситуация, която стои в основата на главното производство, задачата за разрешаването на това затруднение попада в юрисдикцията на националния съд. В това отношение трябва да се подчертае, че задължение на националния съд е да определи обхвата, който националното законодателство е искало да придаде на предвиденото от него позоваване на правото на Общността, като например, ако намери за целесъобразно, определи обстоятелствата, при които спрямо работник, който е гражданин на същата държава, могат да се приложат разпоредбите на член 10 от Регламент 1612/68 относно жилището, което трябва да осигури работника на своето семейство, или изискванията, предвидени в

Регламент 1251/70 относно минималните периоди на пребиваване на територията на държава-членка преди възникване на правото на оставане.

55. Следователно, отговорът, който трябва да се даде е, че съпругът на работник - гражданин на държава-членка, който е или е бил нает на работа на територията на друга държава-членка, може да претендира право на пребиваване или право на оставане на територията на втората държава, при условията, предвидени в Директива 68/360 от 15 октомври 1968 г., Регламент № 1612/68 от 15 октомври 1968 г. и Регламент № 1251/70 от 29 юни 1970 г. Макар националният съд да е обвързан от насоките и тълкуването, дадени от Съда, той сам трябва да определи, в светлината на обхвата на позоваването към разпоредбите на правото на Общността, съдържаща се в националното законодателство, обстоятелствата, при които тези разпоредби намират приложение към чисто вътрешната ситуация, която е причина за висящото пред него производство.

**Правни средства за защита, предвидени в Директива 64/221 от 25 февруари 1964 г.**  
(въпросите, поставени от Cour d' appel)

56. Както Съдът вече отбеляза, член 1 от Директива 64/221 от 25 февруари 1964 г. определя обхвата на тази директива; тя обхваща, в частност, гражданите на държава-членка, които пребивават или пътуват в друга държава-членка с цел упражняване на дейност по трудово правоотношение и при предвидените в нея обстоятелства - техните съпрузи.

*Член 8 от директивата*

57. Член 8 предвижда, че всяко лице, което попада в приложното поле на директивата, “се ползва със същите средства за правна защита срещу всяко решение за достъп или отказ за издаване или подновяване на разрешение за пребиваване, или заповед за експулсиране от територията, като тези, с каквито разполагат гражданите на съответната държава, по отношение на административните актове”.
58. Тази разпоредба определя решенията, до които се отнася директивата като “административни актове” и налага на държавите-членки задължение да предоставят на всяко лице, засегнато от такъв акт същите средства за правна защита, с каквито разполагат и собствените им граждани по отношение на актовете на администрацията. Следователно, държава-членка не може, без да наруши задължението си по член 8, да организира по отношение на лицата, обхванати от директивата, средства за правна защита, подчинени на специални процедури, предоставящи по-малки гаранции от прикрепените към средствата за правна защита срещу актовете на администрацията, с които се ползват нейните граждани (Решение от 5 март 1980 г. по дело 98/79 Pecastaing, точка 10, Recueil, стр. 691).
59. От това следва, че ако в някоя държава-членка административните съдилища не разполагат с правомощието да спрат изпълнението на административно решение или да постановят временни охранителни мерки, но с такова право разполагат

обикновените съдилища, съответната държава е длъжна да позволи на лицата, обхванати от директивата, да се обърнат към тези съдилища, при условията, приложими за собствените ѝ граждани. Независимо от това, трябва да се подчертае, че подобни права зависят главно от организацията на съдилищата и разделението на юрисдикцията между съдебните органи в отделните държави-членки, тъй като единственото задължение, наложено на държавите-членки от член 8, е да предоставят на лицата, защитени от правото на Общността, права на обжалване, които не са по-малко благоприятни от тези, с които разполагат гражданите на съответната държава-членка срещу административните актове (Решението от 5 март 1980 г. по дело *Josette Pestaing*, цитирано по-горе, точка 11).

60. Следователно, отговорът следва да бъде, че според член 8 от Директива 64/221 от 25 февруари 1964 г. държавите-членки са длъжни да осигурят на лицата, обхванати от директивата, съдебна защита, която е не по-малко благоприятна, по-специално по отношение на органа, пред който може да се обжалва и неговите правомощия, от защитата, с която се ползват собствените граждани на тези държави във връзка с обжалването на актовете на администрацията.

#### *Член 9 от директивата*

61. По същество въпросът цели да се установи дали, в резултат на член 9 от директивата, държавите-членки имат задължение да признаят право на лицата, обхванати от директивата, да обжалват решение, с което им се отказва право на пребиваване или се постановява експулсиране от територията на страната, преди неговото изпълнение, пред съд, който има правомощието по бърза процедура да приеме временни охранителни мерки във връзка с правото на пребиваване.
62. Предметът на член 9, параграф 1 от Директива 64/221 е да осигури минимални процесуални гаранции за лицата, засегнати от решение, с което им се отказва подновяването на разрешение за пребиваване или се постановява експулсирането на притежателя на такова разрешение от територията на страната. Тази разпоредба, която се прилага само, когато съответното решение не подлежи на обжалване пред съд, или предмет на обжалване може да бъде само неговата действителност, или обжалването не спира изпълнението, предвижда намесата на компетентен орган, различен от органа, постановил решението. Освен в неотложни случаи, административният орган не може да постанови решението си преди да е получил становището на този консултативен орган. В процедурата пред този орган заинтересованото лице трябва да се ползва с такива права на защита и помощ или представителство, каквито се предвиждат от вътрешното право на страната.
63. Член 9, параграф 2 предвижда, че лицата, които са адресати на решение за отказ за издаване на първо разрешение за пребиваване или на решение, постановяващо експулсиране преди издаването на разрешението, могат да отнесат въпроса до органа, чието становище се изисква от член 9, параграф 1. В този случай заинтересованото лице има право лично да изложи защитата си, освен ако това би било в противоречие с интересите на националната сигурност.

64. Съответният орган трябва да даде становище, което както личи от целите на системата, предвидена от директивата, трябва да бъде надлежно съобщено на заинтересованото лице (решение по съединени дела 115 и 116/81, Adoui и Cornuaille , точка 18 , Recueil, стр. 1665).
65. Директивата не определя начина на назначаване на компетентния орган по член 9. Тя не поставя изискване този орган да бъде съд или да бъде съставен от магистрати. Нито пък изисква членовете на компетентния орган да бъдат назначени за определен срок. Същественото изискване е, първо - трябва да е ясно установено, че този орган е напълно независим при изпълнението на функциите си и не е пряко или непряко подчинен на какъвто и да било контрол от страна на органа, оправомощен да приема мерките, предвидени в директивата (решение по дело Adoui и Cornuaille, цитирано по-горе, точка 16) и, второ - че органът трябва да следва процедура, която позволява на заинтересованото лице да изложи аргументите в своя защита, при условията, предвидени в директивата.
66. Въпреки, че липсва разпоредба, която да оправомощава въпросния орган да постанови временно решение във връзка с правото на пребиваване, все пак трябва да се отбележи, че според член 9 от директивата, съгласно тълкуването, дадено му от Съда (решение по дело Pecastaing, цитирано по-горе, точка 18), след като въпросът веднъж вече е бил отнесен до този орган, заповед за експулсиране, обхваната от член 9, не може да бъде изпълнена, освен в неотложни случаи, преди становището на консултативния орган да бъде взето и съобщено на заинтересованото лице. Освен това, трябва да се отбележи, че заповедта не може да бъде приведена в изпълнение в нарушение на правото на това лице да остане на територията през времето, необходимо му за ползване на средствата за правна защита по член 8 от директивата (решение по дело Pecastaing, цитирано по-горе, точка 12).
67. От всичко казано дотук следва, че член 9 не може да се тълкува като изискващ предоставяне в полза на лицата, обхванати от директивата, на право на съдебно обжалване, от вида, описан от белгийския съд.
68. Трябва да се подчертае, че противно на твърденията на г-жа Dzodzi, това тълкуване на член 9 от директивата не е несъвместимо с нито един от общите принципи на правото на Общността, които се съдържат в член 6 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи от 4 ноември 1950 г. или в член 14 от Международния пакт за граждански и политически права от 19 декември 1966 г. (Сборник договори на Организацията на обединените нации, том 999, стр. 171); нито една от разпоредбите на тези споразумения не може, според собствената им формулировка, да бъде тълкувана като изискване за въвеждането на процедура за обжалване, която има характеристиките, посочени от Cour d' appel, Брюксел.
69. Съответно, отговорът трябва да бъде, че член 9 от Директива 64/221 от 25 февруари 1964 г. не изисква от държавите-членки да предоставят на лицата, обхванати от директивата, право на обжалване, преди изпълнението на решение, с което се отказва издаването на разрешение за пребиваване или се постановява експулсиране от територията на страната, пред съд, оправомощен по бърза процедура да приеме временни охранителни мерки във връзка с правото на пребиваване.

## По съдебните разноси

70. Разходите, направени от Комисията на Европейските общности, за представяне на становища пред Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред преращата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноси.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпросите, отправени му от Tribunal de première instance, Брюксел, с Определение от 5 октомври 1988 г. и от Cour d' appel, Брюксел с Определение от 16 май 1989 г., реши:

**1. Регламент (ЕИО) № 1612/68 на Съвета от 15 октомври 1968 г. относно свободното движение на работници в Общността, Директива 68/360/ЕИО на Съвета от 15 октомври 1968 г. относно премахването на ограниченията за движение и пребиваване в рамките на Общността за работниците от държавите-членки и на техните семейства, Регламент (ЕИО) № 1251/70 на Комисията от 29 юни 1970 г. относно правото на работници да останат на територията на държава-членка, след като са били наети в същата държава и Директива 64/221/ЕИО на Съвета от 25 февруари 1964 г. за координиране на специалните мерки относно движението и пребиваването на чуждестранни граждани, основани на съображения за обществен ред, обществената сигурност или общественото здраве не се прилагат спрямо често вътрешни за държава-членка ситуации, като случаят на гражданин на държава, която не е членка на Общността, който единствено в качеството си на съпруг на гражданин на държава-членка, претендира право на пребиваване или оставане на територията на тази държава-членка.**

**2. Съпругът на работник, който е гражданин на държава-членка и който е или е бил нает на работа на територията на друга държава-членка, може да претендира право на пребиваване или право на оставане на територията на втората държава, при условията, предвидени в Директива 68/368/ЕИО от 15 октомври 1968 г., Регламент (ЕИО) № 1612/68 от 15 октомври 1968 г. и Регламент (ЕИО) № 1251/70 от 29 юни 1970 г. Макар националният съд да е обвързан от насоките и тълкуването, дадени от Съда, той сам трябва да определи, в светлината на обхвата на позоваването на разпоредбите на правото на Общността, които се съдържат в националното законодателство, обстоятелствата, при които тези разпоредби намират приложение към чисто вътрешната ситуация, която е причина за висящото пред него производство.**

**3. Съгласно член 8 от Директива 64/221 от 25 февруари 1964 г. държавите-членки са длъжни да осигурят на лицата, обхванати от директивата, съдебна защита, която е не по-малко благоприятна, по-специално по отношение на органа, пред който може да се обжалва и неговите правомощия, от защитата, с която се ползват собствените граждани на тези държави във връзка с обжалването на актовете на администрацията.**

**4. Член 9 от Директива 64/221/ЕИО от 25 февруари 1964 г. не изисква от държавите-членки да предоставят на лицата, обхванати от директивата, право да обжалват, преди неговото изпълнение, решение, с което им се отказва издаване на разрешение за пребиваване или се постановява експулсиране от територията на страната, пред съд, който разполага с правомощието по бърза процедура да постанови временни охранителни мерки, във връзка с правото на пребиваване.**

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 18 октомври 1990 година.

Подписи