

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

16 декември 1992 година*

„ЕИО – Споразумение за асоцииране на Турция – Решение на Съвета по асоцииране – Понятие за законно назначаване на работа – Право на пребиваване”

По дело С-237/91

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда на основание член 177 от Договора за ЕИО от страна на Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Федерална република Германия) по производството, висящо пред този съд между

Kazim Kus

и

Landeshauptstadt Wiesbaden

относно тълкуването на член 6 от Решение № 1/80 на Съвета по асоцииране, създаден със Споразумението за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция от 19 септември 1980 г. за развитие на асоциирането,

СЪДЪТ,

в състав: г-н G.C. Rodríguez Iglesias, председател на състав, изпълняващ длъжността председател, г-н M. Zuleeg и г-н J.L. Murray, председатели на състав, г-н G.F. Mancini, г-н R. Joliet, г-н F.A. Schockweiler, г-н J.C. Moitinho de Almeida, г-н F. Grévisse и г-н P.J.G. Картеун, съдии,

генерален адвокат: г-н M. Darmon,

секретар: г-жа L. Hewlett, администратор,

След като разгледа писмените становища, представени:

- за г-н Kazim Kus от г-жа Reinhold Wendl, адвокат, Wiesbaden;
- за германското правителство от г-н Ernst Roeder, Ministerialrat във Федерално министерство за икономика, и г-н Joachim Karl, Regierungsdirektor в същото министерство, в качеството на представители;
- за Комисията на Европейските общности от г-н Joern Pirkorn, правен съветник и г-н Pieter Jan Kuiper, член на същата правна служба, в качеството на представители

като има предвид доклада от съдебното заседание,

* Език на производството: немски.

след като изслуша устните становища на г-н Kus, за когото се явяват г-н Hagen Lichtenberg, професор в Университета в Бремен и г-жа Reinhold Wendl, германското правителство, нидерландското правителство, за които се явяват г-н J.W. de Zwaan, заместник-правен съветник в Министерство на външните работи, в качеството на представител, правителството на Обединеното Кралство, за което се явяват г-жа Sue Cochrane от правния отдел на Министерство на финансите и г-н Richard Plender, QC, в качеството на представители, и на Комисията на съдебното заседание от 15 септември 1992 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат в заседанието от 10 ноември 1992 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Определение от 12 август 1991 г., получено в Съда на 18 септември 1991 г., Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд), е отправил до Съда преюдициално запитване на основание член 177 от Договора за ЕИО, по три въпроса относно тълкуването на член 6 от Решение № 1/80 на Съвета по асоцииране, създаден със Споразумението за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция на 19 септември 1980 г. за развитие на асоциирането (наричано по-нататък „Решение № 1/80“).

2. Тези въпроси са били повдигнати по време на производството между г-н Kazim Kus, турски гражданин, и Landeshauptstadt Wiesbaden, за която се явява нейния кмет, във връзка с отказа за подновяване на разрешение за пребиваване в Германия.

3. От определението за препращане към Съда става ясно, че г-н Kus е влязъл на територията на Федерална Република Германия на 24 август 1980 г., за да сключи брак с немска гражданка и е направил това на 16 април 1981 г. От това определение също така става ясно, че от 1 април 1982 г. г-н Kus продължително е бил на работа съгласно валидно разрешение за работа. Първоначално, той е работил в продължение на седем години за едно и също предприятие, преди да смени два пъти работодателя си.

4. С Решение от 6 август 1984 г. кметът на Landeshauptstadt Wiesbaden отказва да поднови разрешението за пребиваване, което е било предоставено на г-н Kus на 27 април 1981 г. като съпруг на немска гражданка и е изтекло на 17 август 1983 г., на основание, че първоначалната причина за престоя на г-н Kus е престанала да съществува, тъй като г-н и г-жа Kus са разведени съгласно Решение от 18 октомври 1983 г., което е влязло в сила на 26 април 1984 г.

5. След отхвърлянето на жалбата срещу решението на кмета от 6 август 1984 г. г-н Kus обжалва пред Verwaltungsgericht (Административен съд, Wiesbaden). С Определение от 23 май 1985 г. този съд временно и с обратна сила спира действието на оспорваното решение, а с Решение от 30 октомври 1987 г., е отменил това решение и е наредил на ответника да поднови разрешението за пребиваване на г-н Kus.

6. Ответникът обжалва пред Hessischer Verwaltungsgerichtshof, който е установил, че г-н Kus няма право на разрешение за пребиваване съгласно немското право, но не е сигурен дали би могло да се постигне по-благоприятно решение за г-н Kus, ако се приложи член 6 от Решение № 1/80, който гласи следното:

„1. Съгласно член 7 за свободния достъп до работа за членове на неговото семейство, турски работник, надлежно регистриран, като част от работната сила на държава-членка:

- има право в тази държава-членка, след като една година законно е бил ангажиран по трудово правоотношение, да поднови своето разрешение за работа при същия работодател, ако има свободно работно място;
- има право в тази държава-членка, след като три години е бил на законна работа и като се отдава приоритет на работници от държавите-членки на Общността, да приеме друго предложение за работа с работодател по свой избор, който прави в нормални условия, като се регистрира в трудовите служби на тази страна за същата работа;
- се ползва със свободен достъп в тази държава-членка до всяка работа по свой избор след 4 години законна работа.

.....

3. Процедурите за прилагане на параграфи 1 и 2 са установените, съгласно националното законодателство.”

7. Следователно, Hessischer Verwaltungsgerichtshof е взел решение да спре производството, докато Съдът на Европейските общности се произнесе с решение по следните въпроси:

„ 1. Отговаря ли турски работник на условията на член 6, параграф 1, трето тире от Решение №1/80 на Съвета за присъединяване на Турция към ЕИО за развитие на асоциирането, ако съгласно националното право неговото пребиваване се счита за позволено в очакване на завършване на процедура за предоставяне на разрешение за пребиваване и ако въз основа на това право на пребиваване и съответно разрешение за работа той е бил на работа над четири години?

2. Прилагат ли се разпоредбите на член 6, параграф 1, първо тире от упоменатото по-горе решение, ако турски гражданин, който е влязъл във Федерална Република Германия, за да сключи брак с немска гражданка и чийто брак е разтрогнат с развод след 3 години, след своя развод подаде молба за разрешение за пребиваване, за да започне работа и ако към момента, когато молбата е била отхвърлена, той вече е бил на работа за две години и половина при един и същ работодател с валидно разрешение за работа?

3. Има ли право турски гражданин в ситуацията, описана във въпроси 1 и 2, директно въз основа на член 6, параграф 1, първи и трето тире от посоченото по-горе решение, да му бъде подновено не само разрешението за пребиваване, но и това за работа, или правилата, регламентиращи правото на работа, попадат в

обсега на разпоредбите, които съгласно член 6, параграф 3 от това решение следва да бъдат приети от държавите-членки на тяхна отговорност, без да са задължени от правото на Общността?”

8. За пълно отчитане на фактите по делото, хода на делото и становищата, представени от страните, които са посочени по-долу, само доколкото е необходимо с оглед изясняване мотивите на Съда, е направено препращане към доклада от съдебното заседание.

9. Тъй като германското правителство изрично е поискало от Съда да преразгледа компетентността си да взема решения съгласно член 177 от Договора за тълкуване на решения, приети от органи, учредени съгласно Споразумение за асоцииране с цел да гарантират прилагането на това споразумение, Съдът се опитва да изтъкне, че от представените бележки по делото не е налице нищо, което може да го накара да промени позицията си, изразена във връзка със своето Решение по дело C-192/89 *Sevince/Staatssecretaris van Justitie* от 20 септември 1990 г., *Recueil*, стр. I-3461.

10. Следва да се отбележи, че трите въпроса са във връзка с турски работник, на когото вече е позволено да пребивава на територията на държава-членка.

По първия въпрос

11. С първия си въпрос националният съд иска да установи дали член 6, параграф 1, трето тире от Решение № 1/80 трябва да се тълкува в смисъл, че турски работник изпълнява условието за минимум четиригодишно законно заемане на работа, установено в тази разпоредба, ако той е бил зает на тази работа въз основа на право на пребиваване, предоставено му единствено чрез приложение на националното законодателство, което му разрешава да пребивава в приемащата държава, докато очаква приключване на процедурата за предоставяне на разрешение за пребиваване.

12. По този въпрос, от решението по упоменатото по-горе дело *Sevince* следва, че законността на работата, по смисъла на член 6, параграф 1, трето тире от Решение № 1/80 предполага стабилно и сигурно положение на член на трудов колектив (точка 30 от решението), и че турският работник не е бил в това положение в периода, в който решението, отказващо му право на пребиваване, е отменено в негова полза, в резултат от съдебно дело, заведено от него срещу това решение и по което той е получил временно разрешение да пребивава и работи във въпросната държава-членка, докато се чака резултатът от това дело (точка 31).

13. Същото трябва да се прилага по дело, каквото е основното дело, по което спирането не е автоматичен резултат от съдебното дело, а е постановено от съда с обратна сила. И в двата случая, както Генералният адвокат отбелязва в точка 30 от своето становище, спирането е действително само по време на делото и резултатът от него е, че на лицето, което е завело делата, се разрешава да остане и да работи временно в очакване на окончателно решение за неговото право на пребиваване.

14. Това заключение не може да бъде обезсилено от факта, че както и по основното дело, заинтересованото лице е получило на първа инстанция решение,

потвърждаващо неговото право на пребиваване, но което, тъй като се обжалва пред апелативен съд, все още може да бъде отменено и следователно не регламентира окончателно неговото положение във връзка с правото му на пребиваване.

15. Причината, поради която в точка 31 от решението си по делото *Sevince*, Съдът е отказал да разглежда като периоди на законно заемане на работа, периодите, приключили, докато е спряно решението за отказ на заинтересованото лице на право на пребиваване, като последица от делото, заведено от него срещу това решение, е да препятства възможностите на турския работник да не изпълни това условие и като резултат от това, да получи предоставяното право на пребиваване, присъщо на правото, уредено в член 6, параграф 1, трето тире от Решение № 1/80, за свободен достъп до всяка платена работа в периода, когато той се ползва с право на пребиваване само временно в очакване на резултата от спора.

16. Тази причина запазва валидността му, докато окончателно не се установи, че през въпросния период заинтересованото лице има законно право на пребиваване. От друга страна, съдебно решение, което окончателно му отказва това право, би се разглеждало като безпредметно, и по този начин на него би му била осигурена възможност да придобие правата, предвидени в член 6, параграф 1, първо тире в периода, когато той не е изпълнявал условията, посочени в тази разпоредба.

17. Доводът на г-н *Kus* е, че пренебрегването на решението на Първоинстанционния съд, потвърждаващо правото на пребиваване на турски гражданин, би означавало, че отказ, дори и ако той е незаконен, да поднови разрешението за пребиваване, би лишил заинтересованото лице от правата, които той може да извлече от член 6, параграф 1 от Решение № 1/80, тъй като ако на това лице окончателно бъде признато правото на пребиваване, счита се с обратна сила, че той се е ползвал през въпросния период с право на пребиваване, което вече не е временно и следователно, се ползва със стабилно положение като член на трудов колектив.

18. В съответствие с това, отговорът на първия въпрос трябва да бъде, че член 6, параграф 1, трето тире от Решение № 1/80 следва да се тълкува в смисъл, че турски гражданин не изпълнява изискването, установено в тази разпоредба, да е бил зает на законна работа за минимум четири години, ако е бил зает въз основа на право на пребиваване, предоставено му само по силата на национално законодателство, разрешаващо пребиваване в приемащата държава в очакване на приключване на дело за предоставяне на разрешение за пребиваване, дори ако това разрешение за пребиваване е било потвърдено от решение на Първоинстанционния съд, което се обжалва пред Апелативен съд.

По втория въпрос

19. С втория си въпрос националният съд иска да установи дали член 6, параграф 1, първо тире от Решение № 1/80 трябва да се тълкува в смисъл, че турски гражданин, получил разрешение да пребивава на територията на държава-членка, за да сключи брак там с гражданин на тази държава-членка, и е работил по-дълго от една година за един и същ работодател с валидно разрешение за работа, има право на подновяване на неговото разрешение за работа съгласно тази

разпоредба, дори ако към времето на определяне на неговата молба за подновяване, бракът му е бил разтрогнат.

20. По този въпрос, следва на първо място да се отбележи, че член 6, параграф 1 от Решение № 1/80 се ограничава до регламентиране на положението на турски гражданин във връзка с работата и не се отнася до неговото положение, свързано с правото му на пребиваване (вж. Решението *Sevince*, точка 28).

21. Следва да се отбележи, че съгласно формулировката на член 6, параграф 1, той се отнася за турски работници надлежно регистрирани като членове на трудов колектив от държава-членка, и че, съгласно първото тире, турският гражданин е необходимо само да е бил законно нает на работа за повече от една година, за да има право на подновяване на неговото разрешение за работа при същия работодател. Следователно тази разпоредба не поставя това право в зависимост от друго условие, каквото условие например представляват обстоятелствата, при които е придобито правото на влизане и пребиваване.

22. Следователно, дори ако законната работа по смисъла на член 6, параграф 1 се предпоставя от стабилно и сигурно положение като член на трудов колектив и поради това, предполага наличието на безспорно право на пребиваване и, ако е необходимо, притежанието на законно разрешение за пребиваване, то причините за предоставяне на това право или на разрешение за пребиваване, не са от решаващо значение с оглед тяхното приложение.

23. Следователно, щом веднъж турски работник е бил нает за повече от една година с валидно разрешение за работа, следва да се счита, че той отговаря на условията, поставени в член 6, параграф 1, първо тире от Решение № 1/80, дори ако неговото разрешение за пребиваване първоначално му е дадено с друга цел, извън заемането на платено работно място.

24. По време на съдебното заседание Обединеното Кралство спори, че такова разглеждане на въпроса може да доведе до диференцирано третиране на турски граждани, в зависимост от това дали националното законодателство на държавата-членка, в която се намират те, им позволява да работят, ако първоначалната причина за техния престой не е била да започнат заплатена работа.

25. Въпреки, че това може да е така, следва да се посочи, че това положение би оказало влияние единствено на факта, че Решение № 1/80 не се намесва в правомощията, запазени за държавите-членки, да регулират и влизането на тяхна територия на турски граждани и условията, при които те могат да започнат първата си работа, а единствено регламентира, и по-специално в член 6, положението на турски работници, вече включени в трудови колективи на държава-членка. Следователно, в случай на турски граждани, които вече имат разрешение за работа съгласно законодателството на държавата-членка и които, ако се изисква, имат право на пребиваване, това положение не може да представлява основание за лишаването им от права, предвидени в член 6, параграф 1 от Решение № 1/80.

26. Тоест, отговорът на втория въпрос трябва да гласи, че член 6, параграф 1, първо тире от Решение № 1/80 следва да се тълкува в смисъл, че турски гражданин, придобил право да пребивава на територията на държава-членка, за да сключи брак там с гражданин на тази държава-членка и е работил там повече от една година при един и същ работодател с валидно разрешение за работа, съгласно тази разпоредба има право на подновяване на разрешението си за работа, дори ако към момента на отговор на неговото искане бракът му е бил разтрогнат.

По третия въпрос

27. Със своя трети въпрос, националният съд иска основно да провери, дали турски работник, който изпълнява изискванията на член 6, параграф 1, първи и трето тире от Решение № 1/80, може да се позовава директно на тези разпоредби, за да получи подновяване не само на разрешението си за работа, но и на разрешението си за пребиваване.

28. По тази точка, на първо място трябва да бъде отбелязано, че в решението *Sevinçe* Съдът, определи, че член 6, параграф 1 от Решение № 1/80 има директен ефект в държавите-членки на Европейската общност (точка 2 от диспозитивната част на решението).

29. В това решение, Съдът е определил също така, че в контекста на член 6, параграф 1, трето тире, че въпреки че тези разпоредби уреждат положението на турски работник само във връзка с работата му, а не с правото на пребиваване, тези два аспекта на личното положение на турския работник са тясно свързани и в случай че на такъв работник след определено време законна работа в държавата-членка бъде предоставен достъп до законна платена работа по негов избор, въпросната разпоредба предполага наличието поне към този момент на право на пребиваване на заинтересованото лице / тъй като в противен случай правото, което тя предоставя на турския работник би била лишена от ефект (точка 29 от решението).

30. Същото е вярно и за член 6, параграф 1, първо тире от Решение № 1/80, тъй като без право на пребиваване предоставянето на турския гражданин след едногодишна законна работа на право на подновяване на разрешението му за работа при същия работодател би било безполезно.

31. Това заключение не може да бъде обезсилено от становището, че съгласно член 6, параграф 3 от Решение № 1/80 процедурите за прилагане на параграф 1 следва да бъдат установени с национални закони. Както Съдът вече отбеляза в решението си *Sevinçe* (точка 22), член 6, параграф 3 от Решение № 1/80 единствено изяснява задължението, възложено на държавите-членки да предприемат административните мерки, които може да са необходими за прилагането на тази разпоредба, без да им дава право да поставят условия или ограничават приложението на точното и безусловно право, което разпоредбата предоставя на турските работници.

32. В становищата, предоставени пред Съда, германското правителство изрично е оспорило становището, че има неизбежна връзка между правото на достъп до

пазара на труда и правото на пребиваване. Дори по отношение на свободата на движение на работници в рамките на Общността, то твърди, че може да възникнат ситуации, в които тези два аспекта не е задължително да съвпадат. За пример, то се позовава първо на Директива 64/221/ЕИО 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, 964 г., стр. 850), член 3, параграф 2 и член 4, параграф 1, от които позволяват оттегляне или отказ от право на пребиваване на основание определени престъпления или болести и на второ място се позовава на Решението по дело C-292/89 Кралицата/Емиграционния апелативен съд, *ex parte Gustaff Desiderius Antonissen* от 26 февруари 1991 г., Recueil, стр. I-745, съгласно което правото на пребиваване на гражданин на Общността, който безуспешно е търсил работа, може да бъде временно ограничено, без той да губи своя неограничен достъп до пазара на труда.

33. Нито един от тези примери не е релевантен. Те не показват, че едно лице може да се ползва с право на достъп до пазара на труда без право на пребиваване и обезсмислят факта, че правото на пребиваване е задължителна предпоставка за достъпа и заемането на платена работа.

34. На първо място, за да се предотврати всяко прекомерно ограничение на основно право като свободата на движение на работници, член 3, параграф 2 от Директива 64/221 предвижда, че обвинения в престъпления не могат сами по себе си да представляват основание за мерки за обществена политика, а член 4, параграф 1 предвижда, че само определени болести, изчерпателно изброени в Приложението, могат да са основание за отказ за влизане на територията на държава-членка или за отказ за издаване на първо разрешение за пребиваване. Решение № 1/80, както член 48, параграф 3 от Договора и Директива 64/221 също предвижда съгласно член 14, параграф 1, че правата, които е предоставила могат да бъдат ограничавани на основания съображения за обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве .

35. На второ място, Съдът призна по делото Antonissen, че въз основа на разпоредбите на Договора за свобода на движението на работници, граждани на Общността имат право да пребивават на територията на държавите-членки, не само за да отговарят на действително направени предложения за работа, но и с цел да търсят такава работа.

36. Следователно, отговорът на третия въпрос трябва да бъде, че турски работник, който изпълнява изискванията на член 6, параграф 1, първи и трето тире от Решение № 1/80, може директно да се позовава на тези разпоредби, за да получи подновяване не само на разрешението си за работа, но и на разрешението си за пребиваване.

По съдебните разноски

37. Разноските, направени от германското правителство, нидерландското правителство и правителството на Обединеното Кралство и от Комисията на Европейските общности, предоставили становища на Съда, не подлежат на

възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело има характер на инцидентен установителен иск в производството, висящ пред националния съд, последният следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпросите отправени от Hessischer Verwaltungsgerichtshof, с Определение от 12 август 1991 г., реши:

1. Член 6, параграф 1, трето тире от Решение № 1/80 на Съвета за присъединяване, учреден със Споразумение за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция на 19 септември 1980 г. за развиване на асоциирането трябва да се тълкува в смисъл, че турски работник не изпълнява изискването, установено в тази разпоредба, да е бил на законна работа за минимум четири години, ако той е нает въз основа на право на пребиваване, предоставено му само поради действащото национално законодателство, позволяващо пребиваване в приемащата държава в очакване на приключването на процедурата за предоставяне на разрешение за пребиваване, дори ако неговото право на пребиваване е било потвърдено от решение на Първоинстанционния съд, което се обжалва пред апелативен съд.

2. Член 6, параграф 1, първо тире от Решение № 1/80 трябва да се тълкува в смисъл, че турски гражданин, който е получил разрешение да пребивава на територията на държава-членка, за да сключи брак там с гражданин на тази държава-членка и е работил там повече от една година при един и същ работодател с валидно разрешение за работа, съгласно тази разпоредба има право на подновяване на неговото разрешение за работа, дори ако към момента на неговото искане бракът му е разтрогнат.

3. Турски работник, който изпълнява изискванията на член 6, параграф 1, първо и трето тире от Решение № 1/80, може директно да се позовава на тези разпоредби, за да получи подновяване не само на разрешението си за работа, но и на разрешението си за пребиваване.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 16 декември 1992 година.

Подписи