

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

25 юли 2002 година*

„Граждани на трети страни, брачни партньори на граждани на държави-членки – Задължение за виза – Право на влизане за съпрузи без документ за самоличност или виза – Право на пребиваване за влезли незаконно брачни партньори – Право на пребиваване за брачни партньори, влезли законно, но с виза, изтекла към момента на подаване на заявление за разрешение за пребиваване – Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО и 73/148/ ЕИО и Регламент (ЕО) № 2317/95”

По дело С-459/99

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда, на основание член 234 от Договора за ЕО, от Conseil d'État (Белгия) в производството, висящо пред този съд между

Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX)

и

État belge

относно тълкуването на член 1, параграф 2, член 3, параграф 3 и член 9, параграф 2 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 1964 г., стр. 850), членове 3 и 4 от Директива 68/360/ЕИО на Съвета от 15 октомври 1968 г. относно премахването на ограниченията за движение и пребиваване в рамките на Общността на работниците на държавите-членки и на техните семейства (ОВ L 257, стр. 13), членове 3 и 6 от Директива 73/148/ЕИО на Съвета от 21 май 1973 г. относно премахването на ограниченията за движение и пребиваване на гражданите на държавите-членки в рамките на Общността по отношение на установяването и предоставянето на услуги (ОВ 1973 г., L 172, стр. 14) и Регламент (ЕО) № 2317/95 на Съвета от 25 септември 1995 г. определящ третите страни, чиито граждани трябва да притежават визи при преминаване на външните граници на държавите-членки (ОВ 1995 г., L 234, стр. 1),

СЪДЪТ,

в състав: г-н G. C. Rodríguez Iglesias, председател, г-жа N. Colneric и г-н S. von Bahr (председатели на състав), г-н C. Gulmann, г-н D. A. O. Edward, г-н J.-P. Puissochet, г-н M. Wathelet, г-н R. Schintgen и г-н J. N. Cunha Rodrigues (докладчик), съдии,

генерален адвокат: г-жа C. Stix-Hackl,

секретар: г-н H. A. Rühl, главен администратор,

* Език на производството: френски.

като взе предвид писмените становища, представени:

- за Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX), от адв. I. de Viron, avocat;
- за État belge, от адв. E. Matterne и адв. E. Derriks, advocats;
- за австрийското правителство, от г-н A. Längle, в качеството на представител;
- за Комисията на Европейските общности, от г-жа H. Michard, г-жа C. O'Reilly и г-жа N. Yerrell, в качеството на представители,

предвид доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (MRAX), на État belge и на Комисията в съдебното заседание от 29 май 2001 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 13 септември 2001 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Решение от 23 ноември 1999 г., получено в Съда на 2 декември същата година, Conseil d'État (Държавният съвет) поставя по силата на член 234 от Договора за ЕО четири преюдициални въпроса относно тълкуването на член 1, параграф 2, член 3, параграф 3 и член 9, параграф 2 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, 1964 г., 56, стр. 850), на членове 3 и 4 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 на държавите-членки и на техните семейства (ОВ, L 257, стр. 13), членове 3 и 6 от Директива 73/148/ЕИО на Съвета от 21 май 1973 г. относно премахването на ограниченията за движение и пребиваване на гражданите на държавите-членки в рамките на Общността по отношение на установяването и предоставянето на услуги (ОВ L 172, стр. 14) и Регламент (ЕО) № 2317/95 на Съвета от 25 септември 1995 г., определящ третите страни, чиито граждани трябва да притежават визи при преминаване на външните граници на държавите-членки (ОВ L 234, стр. 1).

2. Тези въпроси възникват в рамките на спор между Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ASBL (Движение за борба с расизма, антисемитизма и ксенофобията ASBL; наричано по-нататък „MRAX”) и Белгийската държава за отмяна на Циркулярно писмо на министъра на вътрешните работи и министъра на правосъдието от 28 август 1997 г. относно процедурата за публикуване на забрани за сключване на брак и за документите, необходими за получаване на виза с цел сключване на брак в Кралството или за получаване на виза с цел събиране на семейство

въз основа на сключен в чужбина брак (*Moniteur belge* от 1 октомври 1997 г., стр. 25905; наричано по-нататък „Циркулярно писмо от 28 август 1997 г.”).

Правна уредба

Правна уредба на Общността

3. Член 1, параграф 1 на Регламент (ЕИО) №1612/68 на Съвета от 15 октомври 1968 г. относно свободното движение на работници в Общността (ОВ L 257, стр. 2) постановява:

„Всеки на гражданин на държава-членка, независимо от мястото му на пребиваване, има право на достъп до дейност като наето лице и да извършва тази дейност на територията на друга държава-членка в съответствие със законовите, подзаконовите и административни разпоредби, уреждащи заетостта на гражданите на тази държава.”

4. Член 10 от Регламент № 1612/68 гласи:

„1. Независимо от тяхното гражданство, имат право да се настаняват заедно с работник гражданин на държава-членка, нает на работа на територията на друга държава-членка следните лица:

а) съпруг и техни низходящи, на възраст под 21 години или издържани от тях;

б) издържани роднини по възходяща линия на работника или другия съпруг.

2. Държавите-членки улесняват приемането на всеки член на семейството извън разпоредбите на параграф 1, ако е издържан от посочения по-горе работник или живее в неговото домакинство в страната, от която идва.

3. За целите на параграфи 1 и 2 работникът трябва да разполага с такова жилище за своето семейство, което се смята за нормално за работниците – местни граждани в региона, където е нает на работа, тази разпоредба обаче не трябва да поражда дискриминация между работниците – местни граждани и работниците от други държави-членки.”

5. Съгласно член 1 от Директива 68/360, при предвидените от тази директива условия, държавите-членки премахват ограниченията за движение и пребиваване на гражданите на упоменатите държави и на членовете на техните семейства, по отношение на които се прилага Регламент № 1612/68.

6. Член 3 от Директива 68/360 постановява:

„1. Държавите-членки позволяват на гражданите, упоменати в член 1, да влязат на територията им само с представяне на валидни лична карта или паспорт

2. Никаква входна виза или подобен еквивалентен документ не може да бъде изискван, с изключение за членовете на семейството, които не са граждани на дадена държава-членка. Държавите-членки предоставят на тези лица всички улеснения за получаване на всички необходими визи.”

7. Член 4, параграф 1 от Директива 68/360 предвижда, че държавите-членки предоставят правото на пребиваване на тяхната територия на упоменатите в член 1 лица, които са в състояние да представят изброените в член 4 параграф 3 документи.

8. Съгласно член 4, параграф 3 от същата директива тези документи за членовете на семейството на работника са:

„в) документът, с който са влезли на територията;

г) документът, издаден от компетентната власт на държавата на произход или на държавата, от която идват, която удостоверява техните връзки;

д) в случаите, упоменати в член 10, параграфи 1 и 2 от Регламент (ЕИО) № 1612/68, документ, издаден от компетентен орган на държавата по произход или на държавата, от която идват, удостоверяващ, че те са зависими от работника или, че живеят под неговия покрив в тази държава.”

9. Член 10 от Директива 68/360 постановява:

„Държавите-членки не могат да дерогират разпоредбите на настоящата директива, освен по съображения за обществен ред, обществена сигурност или обществено здраве.”

10. Съгласно член 1, параграф 1 от Директива 73/148:

„Държавите-членки премахват, при условията, предвидени от настоящата директива, ограниченията за движение и пребиваване:

а) за гражданите на държава-членка, които са се установили или желаят да се установят в друга държава-членка, с цел да упражняват дейност като самостоятелно заети лица или да предоставят услуги в тази друга държава -членка;

б) за гражданите на държавите-членки, които желаят да отидат в друга държава-членка, в качеството си на получатели на услуги;

в) съпруга и децата, под 21 години, на тези граждани, независимо от тяхната националност;

г) роднините по възходяща и низходяща линия на тези граждани и на съпруга, които са на тяхна издръжка, независимо от тяхната националност.”

11. Член 3 от Директива 73/148 по същество възпроизвежда съдържанието на член 3 от Директива 68/360.

12. Член 4, параграф 1 от Директива 73/148 постановява:

„Всяка държава-членка предоставя правото на постоянно пребиваване на гражданите на другите държави-членки, които се установяват на територията Ж с цел да

упражняват дейност като самостоятелно заети лица, когато ограниченията за извършването на тези дейности са били премахнати по силата на Договора.

Правото на пребиваване се удостоверява с издаването на документ, наречен „разрешение за пребиваване на гражданин на държава-членка на Европейските Общности“. Този документ е със срок на валидност не по-малко от пет години от датата на издаването му и автоматично се подновява.

(...)”

13. Член 6 от Директива 73/148 предвижда:

„За издаването на разрешение за пребиваване или на право на местопребиваване, държавата-членка не може да поиска от кандидатстващия да представи нищо освен следното, а именно:

а) личната карта или паспорта, с който той/тя е влязъл на нейна територия;

б) доказателство, че той/тя попада в една от категориите лица, посочени в членове 1 и 4”.

14. Член 8 от Директива 73/148 по същество възпроизвежда съдържанието на член 10 от Директива 68/360.

15. Член 1 от Директива 64/221 гласи:

„1. Разпоредбите на настоящата директива се прилагат към всеки гражданин/гражданка на държава-членка, който пребивава или пътува към друга държава-членка на Общността, за да упражнява дейност като наето лице, или като самостоятелно заето лице или като получател на услуги.

2. Настоящите разпоредби се прилагат също така и по отношение на съпруга или съпругата и членовете на семейството, които попадат в обхвата на разпоредбите на регламентите и директивите, приети в тази област съгласно Договора.”

16 Член 2 от Директива 64/221 предвижда:

„1. Настоящата директива засяга всички мерки относно влизането на територията, издаването или подновяването на разрешенията за пребиваване, или относно експулсирането от територията, предприети от държавите-членки по съображения, свързани с обществен ред, обществена сигурност или обществено здраве.

2. Тези съображения не могат да бъдат изтъквани с оглед обслужване на икономически цели.”

17. Член 3 от Директива 64/221 гласи:

„1. Мерките, предприети във връзка с обществения ред или обществената сигурност, се базират изключително върху личното поведение на съответния индивид.

2. Сами по себе си предишни присъди по наказателни дела не могат да представляват основание за предприемане на такива мерки.

3. Изтичането на срока на личната карта или паспорта, използван от съответното лице за влизане в приемащата страната и за издаване на разрешение за пребиваване, не оправдава експулсирането от територията.

4. Държавата, която е издала личната карта или паспорта, позволява на притежателя на такъв документ да влезе отново на нейна територия без всякакви формалности, дори и ако документът вече не е валиден, или националността на притежателя му е спорна.”

18. Член 8 от Директива 64/221 гласи:

„Заинтересованото лице използва същите правни средства относно всяко решение за влизане или за отказ да се издаде или поднови разрешение за пребиваване, или относно експулсиране от територията, които могат да използват и гражданите на въпросната държава относно административните актове.”

19 Член 9 предвижда:

„1. В случай, че няма право на обжалване по съдебен ред или когато това обжалване може да се отнася единствено до законосъобразността на решението, или обжалването няма суспензивен ефект, административните власти не могат, освен в спешни случаи, да вземат решение, с което да откажат подновяване на разрешението за пребиваване или да наредят експулсиране от територията на титуляра на разрешението за пребиваване, докато не получат становището на компетентен орган на приемащата страна, преди което заинтересованото лице има същите права на защита, подпомагане или представителство, съгласно разпоредбите на вътрешното законодателство на тази страна.

Този орган трябва да бъде различен от органа, който има право да вземе решение за отказ за подновяване на разрешението за пребиваване или за постановяване на експулсиране.

2. Всяко решение за отказ за издаване на първо разрешение за пребиваване, или постановяване на експулсиране на заинтересованото лице преди издаване на разрешението, по желание на лицето, е предмет на разглеждане от страна на органа, чието предварително становище се изисква в алинея 1. Заинтересованото лице има право след това да представи лично своята защита, освен когато това е в противоречие с интересите на националната сигурност.”

20. Регламент № 2317/95 е анулиран с Решение от 10 юни 1997 г. по дело Парламент/Съвет (С-392/95, Recueil, стр. I-3213). Въпреки това, Съдът постановява, че действието на анулирания регламент следва да бъде запазено, докато Съветът на Европейския съюз не приеме нова правна уредба по този въпрос.

21. Член 5 от Регламент № 2317/95 гласи:

„За целите на този Регламент „виза” означава оправомощаване или вземане на решение от държава-членка, което се изисква за влизане на нейна територия с оглед на:

- планиран престой в тази държава-членка или в няколко държави-членки за не повече от три месеца като цяло;

- преминаване през територията на тази държава-членка или на няколко държави-членки, с изключение на преминаване през международните зони на летищата или придвижване между летища в една държава-членка.”

22. На 12 март 1999 г. Съветът приема Регламент (ЕО) № 574/1999 за определяне на третите държави, чиито граждани трябва да притежават виза при преминаване външните граници на държавите-членки (ОВ L 72, стр. 2). Този регламент е заменен от Регламент (ЕО) № 539/2001 от 15 март 2001 г. относно определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите-членки, както и тези, чиито граждани са освободени от това изискване (ОВ L 81, стр. 1).

Национална правна уредба

23. Член 2, алинея първа от Закона за достъпа до територията, пребиваването, установяването и експулсирането на чужденци от 15 декември 1980 г. (*Moniteur belge* от 31 декември 1980 г.), изменен от Закона от 15 юли 1996 г. (*Moniteur belge* от 12 октомври 1996 г., наричан по-нататък „Закон от 15 декември 1980 г.”), предвижда:

„Влизане в Кралството се разрешава на чужденец, който притежава:

(...)

2) или валиден национален паспорт или заместващ паспорта документ за пътуване, съдържащ виза или еквивалентно разрешение, валидно за Белгия, поставено от белгийски дипломатически или консулски представител, или от такъв представител на държава, която е страна по приета от Белгия международна конвенция относно преминаването на външните граници.”

24. Член 3, алинея първа, точка 2) от същия закон, позволява на „органите, отговарящи за граничния контрол” да върнат чужденец, който „се опитва да проникне в Кралството без изискваните по член 2 документи.”

25. Член 7, алинея първа, точки 1) и 2) от упоменатия по-горе закон позволяват на компетентния министър или упълномощено от него лице да издаде заповед за напускане на територията преди определена дата на чужденец, който няма разрешение или не е допуснат до пребиваване за срок по-голям от три месеца или до установяване в Кралството:

„1) ако чужденецът пребивава в Кралството, без да притежава изискваните по член 2 документи;

2) ако чужденецът е останал в Кралството по-дълго от срока, определен в съответствие с член 6, или не може да представи доказателство, че срокът не е надвишен”.

26. Съгласно член 40, параграфи 2 – 6 от Закона от 15 декември 1980 г.:

„2. За целите на този закон „чужденец от ЕО” означава гражданин на държава-членка на Европейските общности, който пребивава или пътува към Кралството и който:

1) извършва или възнамерява да извършва дейност като наето или самостоятелно заето лице там;

2) получава или възнамерява да получава услуги там:

3) упражнява или възнамерява да упражнява там правото на престой;

4) упражнява или възнамерява да упражнява правото на пребиваване, след прекратяване на своята професионална дейност в Общността;

5) като основна цел преминава или възнамерява да премине професионално обучение в призната образователна институция;

6) не попада в нито една от категориите, предвидени в точки i) – v).

3. Освен ако този закон не предвижда обратното, за чужденец от ЕО, съгласно предвиденото в параграф 2, точки 1), 2) и 3), се считат следните лица, независимо от тяхната националност, при условие, че възнамеряват да се установят или действително се установяват с него:

1) брачният партньор на този гражданин;

(...)

4. Освен ако този закон не предвижда обратното, за чужденец от ЕО, съгласно предвиденото в параграф 2, точки 4) и 5), се считат следните лица, независимо от тяхната националност, при условие, че възнамеряват да се установят или действително се установяват с него:

1) брачният партньор на този гражданин;

(...)

5. Освен ако този закон не предвижда обратното, брачният партньор на чужденца от ЕО съгласно параграф 2, точка 5), и неговите деца, или децата на брачния партньор, които са на тяхна издръжка, независимо от тяхното гражданство, се считат за чужденци на ЕО, при условие, че възнамеряват да се установят или действително се установяват с него.

6. Брачният партньор на белгийски гражданин, който възнамерява да се установи или действително се установява с него, а също и техните низходящи, които са на възраст под 21 години или са на тяхна издръжка, техните възходящи, които са на тяхна издръжка и брачните партньори на тези низходящи и възходящи, които възнамеряват да се установят или действително се установяват с тях, се считат за чужденци от ЕО.”

27. Член 41 от Закона от 15 декември 1980 г. гласи:

„Право на влизане в Кралството се признава на чужденец от ЕО при представяне на валидна национална лична карта или паспорт.

Брачният партньор и членовете на семейството, упоменати в член 40, които не са граждани на държава-членка на Европейските общности, трябва да притежават посочения в член 2 документ.

Лице, което притежава издаден от белгийските власти документ, с който лицето е влизало и пребивавало в държава-членка на Общностите, се приема на белгийска територия без формалности, дори ако неговото гражданство е под въпрос или документът е с изтекъл срок.”

28. Член 42 от Закона от 15 декември 1980 г. гласи:

„Право на пребиваване се признава на чужденци от ЕО при условия и период, определени от Краля, в съответствие с регламентите и директивите на Европейските общности.

Това право на пребиваване се доказва с разрешение, издавано в случаи и по правила, определени от Краля, в съответствие с упоменатите регламенти и директиви.

Решението за издаване на разрешение за пребиваване се взема възможно в най-кратък срок и не по-късно от шест месеца от подаването на заявлението.”

29. Член 43 от Закона от 15 декември 1980 г. гласи:

„Чужденец от ЕО не може да получава отказ за влизане и пребиваване, освен от съображения във връзка с обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве, като важат и следните ограничения:

(...)

3) изтичането на срока на документ, използван за влизане и пребиваване на белгийска територия, не може само по себе и да е основание за експулсиране от територията;

(...)”

30. Член 44, алинея първа, точка 1) от Закона от 15 декември 1980 г. гласи:

„Искане за преразглеждане, предвидено в член 64, може да позволи:

1) всеки отказ за издаване на разрешение за пребиваване на чужденец от ЕО, на когото е предоставено право на пребиваване съгласно член 42, както и всяко решение за експулсиране от територията преди издаването на такова разрешение.”

31. Член 64 Закона от 15 декември 1980 г. гласи:

„Освен посочените в членове 44 и 44а решения, искане за открито преразглеждане от министъра, осъществено в съответствие със следните разпоредби, позволяват:

1) решение за отказ за признаване на право на пребиваване съгласно член 11;

2) завръщане в страната на произход;

3) отказ на заявление за разрешение на установяване;

(...)

7) решение на основание член 22, с което се изисква чужденец да напусне определено място, да стои далеч от него или да пребивава на точно определено място;

8) решение, с което се отказва разрешение за пребиваване на чужденец, който иска да учи в Белгия”.

32. Член 69 от Закона от 15 декември 1980 г. постановява:

„Решение за отказ за предоставяне на право, предвидено от настоящия закон, може да бъде обжалвано съгласно член 14 от Законите за Conseil d'État, консолидирани на 12 януари 1973 г.

Подаването на искане за преразглеждане не изключва възможността за пряк иск за анулиране на решението, чието преразглеждане се иска.

В такъв случай разглеждането на жалбата за анулиране се спира, докато министъра се произнесе по допустимостта на искането за преразглеждане.”

33. Циркулярното писмо от 28 август 1997 г. има следното съдържание:

„Целта на настоящото писмо е да разреши някои проблеми, свързани с процедурата по публикуване на забрани (...), които напоследък стават повод за противоречия. В допълнение на това, писмото дава разяснения относно документите, които трябва да бъдат представени за получаване на виза с цел сключване на брак в Кралството или за получаване на виза, с цел събиране на семейство въз основа на брак, сключен в чужбина.

(...)

4. Подаване на искане за пребиваване след сключване на брак.

(...)

По отношение на пребиваването трябва да се припомни, че необходимите за влизане в Кралството документи трябва да бъдат представени заедно с искането за пребиваване, подадено в съответствие с член 10, алинея първа, точки i) или iv) или член 40, параграфи 3 – 6 от Закона от 15 декември 1980 г. за достъп до територията, пребиваване, установяване и експулсиране на чужденци.

Това означава, че чужденецът трябва да притежава валиден национален паспорт или заместващ паспорта документ за пътуване, съдържащ виза или еквивалентно

разрешение, валидно за Белгия, поставено от белгийски дипломатически или консулски представител, или от такъв представител на държава, която е страна по приета от Белгия международна конвенция относно преминаването на външните граници. (член 2 от Закона от 15 декември 1980 г.).

Когато чужденецът не притежава упоменатите по-горе документи за влизане, неговото искане за пребиваване по принцип се обявява за недопустимо.

(...)”

34. Циркулярното писмо на министъра на вътрешните работи от 12 октомври 1998 г. относно заявленията за пребиваване или установяване в Кралството, подадени след сключване на брак, на основание член 10 или член 40 от Закона от 15 декември 1980 г. за достъп до територията, пребиваване, установяване и експулсиране на чужденци (*Moniteur belge* от 6 ноември 1998 г., стр. 36360; наричано по-нататък „Циркулярното писмо от 12 октомври 1998 г.”) е прието с цел да се определи по-точно правилото, залегнало в параграф 4 от Циркулярното писмо от 28 август 1997 г. Параграфи 1 и 2 на Циркулярното писмо от 12 октомври 1998 г. гласят:

„1. Общото правило, според което заявление за пребиваване или установяване в Кралството с цел събиране на семейство не се разглежда, когато чужденецът не притежава валидни документи за влизане в страната, като национален паспорт или заместващ паспорта документ за пътуване, който е валиден към момента на подаване на заявлението и ако е необходимо да съдържа валидна виза, продължава да се прилага.

2. В дерогация от това общо правило, заявлението за установяване, подадено на основание член 40 от Закона от 15 декември 1980 г. от чужденец (подлежащ на изискването за виза), брачен партньор на белгийски гражданин или гражданин на държава-членка на ЕИП, който представя само национален паспорт или заместващ паспорта документ за пътуване, които са валидни, но съдържат виза с изтекъл срок, се разглежда, доколкото при подаването са представени документи относно роднинството или брака с белгийския гражданин или гражданина на държавата-членка на ЕИП.

(...)”

Главното производство и преюдициалните въпроси

35. С жалба от 28 ноември 1997 г. MRAX е поискал Conseil d'État да анулира Циркулярното писмо от 28 август 1997 г.

36. В подкрепа на своето искане, MRAX заявява, че циркулярното писмо и особено неговият параграф 4, противоречи на директивите на Общността относно движението и пребиваване в рамките на Общността.

37. Conseil d'État установява, че за разрешаването на висящия пред него случай е необходимо тълкуване на правото на Общността и решава да спре производството и да постави на Съда на Европейските общности следните въпроси:

„1) Член 3 от Директива 68/360 от 15 октомври 1968 г., член 3 от Директива 73/148 от 21 май 1973 г., както и Регламент № 2317/95 от 25 септември 1995 г., четени в

светлината на принципите на пропорционалността, недискриминацията, и правото на неприкосновеност на семейния живот, трябва ли да бъдат тълкувани в смисъл, че държавите-членки могат да върнат от своята граница чужденци, които са субекти на задължението за виза и брачни партньори на граждани на Общността, които се опитват да влязат на територията на държава-членка, без да притежават документ за самоличност или виза?

2) Член 4 от Директива 68/360 и член 6 от Директива 73/148, четени в светлината на член 3 от всяка от двете директиви, на принципите на пропорционалността и недискриминацията, и правото на неприкосновеност на семейния живот, трябва ли да бъдат тълкувани в смисъл, че държавата-членка може да откаже разрешение за пребиваване на брачния партньор на гражданин на Общността, който е влязъл незаконно на нейната територия и да предприеме мерки за неговото експулсиране?

3) Членове 3 и 4, параграф 3 от Директива 68/360, член 3 от Директива 73/148 и член 3, параграф 3 от Директива 64/221 от 25 февруари 1964 г. означават ли, че държавите-членки не могат да отказват разрешение за пребиваване, нито да експулсират чужденец, брачен партньор на гражданин на Общността, който е влязъл законно на националната територия, но чиято виза е с изтекъл срок към момента на подаване на заявлението за това разрешение?

4) Трябва ли членове 1 и 9, параграф 2 от Директива 64/221 от 25 февруари 1964 г. да бъдат тълкувани в смисъл, че чужденците, брачни партньори на граждани от Общността, които не притежават документи за самоличност или виза, или чиито визи са с изтекъл срок, имат право да сезират компетентния орган, упоменат в член 9, параграф 1, когато подават заявление за издаване на първо разрешение за пребиваване или когато са субект на експулсиране преди издаването на това първо разрешение?”

Предварителни бележки

38. Белгийската държава твърди, че националното законодателство причислява брачните партньори на белгийските граждани към тези на гражданите на държавите-членки, така че те не са третирани по-неблагоприятно от съпрузите или членовете на семействата на гражданите на други държави-членки. Независимо от това, според Белгийската държава, Съдът на Европейските общности не е компетентен в случаите, когато става дума за гражданин на трета страна, брачен партньор на белгийски гражданин.

39. С оглед на това, законодателството на Общността относно свободното движение на работници, свободното предоставяне на услуги и свободата на установяване, е неприложимо в ситуации, които нямат никаква връзка със ситуацията, предвидени от правото на Общността. Следователно, упоменатата по-горе правна уредба не може да се прилага спрямо лица, които никога не са упражнявали тези свободи (вж., по-специално, Решение от 16 декември 1992 г. по дело Коца Poirez, C-206/91, Recueil, стр. I-6685, точки 10 – 12, и Решение от 11 юли 2002 г. по дело Carpenter, C-60/00, Recueil, стр. I-6279, точка 28).

40. В светлината на тези съображения, Съдът ще отговори на въпросите, по които се иска да се произнесе по ефекта на определен брой разпоредби на Директиви 64/221,

68/360 и 73/148 и Регламент № 2317/95 по отношение на граждани на трети страни, брачни партньори на граждани на държави-членки.

По първия въпрос

Становища, представени пред Съда

41. MRAX твърди, че връщането от границата на държава-членка на гражданин на трета страна, брачен партньор на гражданин на държава-членка на основание, че той няма виза, издадена от държава-членка, нарушава член 3 от Директива 68/360, член 3 от Директива 73/148, Регламент № 2317/95 и член 8, параграф 2 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (наричана по-нататък „Конвенцията“).

42. В допълнение, MRAX счита, че в случая на граждани на трети страни, брачни партньори на граждани на държави-членки, проверката на условията за получаване на виза трябва да се извършва в Белгия, а не в тяхната страна на произход.

43. По отношение на изискването на документ за самоличност, Белгийската държава поддържа, че държавите-членки следва да проверяват дали гражданите на трети страни, които искат да влязат или вече влезлите на тяхна територия граждани, които искат да се получат разрешение за пребиваване, могат да се позовават на правото на Общността. Задължението за представяне на валиден паспорт при влизане в държавата-членка е по този начин оправдано от необходимостта гражданинът на трета страна да докаже своята самоличност или семейни връзки с гражданина на държавата-членка.

44. По отношение на изискването за виза, Белгийската държава твърди, че задължението за подаване на заявление за виза преди влизането на територията на държавата-членка, представлява средство за проверка на държавата дали гражданинът на трета страна, който иска да влезе на нейна територия като брачен партньор на гражданин на държава-членка, отговаря на изискваните условия и дали не попада в категорията лица, на които следва да се откаже достъп по съображения за обществен ред, обществената сигурност или общественото здраве, в съответствие с Директива 64/221. Следователно, член 3 от Директива 68/360 и член 3 от Директива 73/148, които оправомощават държавите-членки да изискват визи от граждани на трети страни, които са членове на семейства на граждани от държави-членки, трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че при липса на виза, държавите-членки могат да върнат тези лица от своите граници. Обратното тълкуване би лишило тези разпоредби от техния полезен ефект.

45. Белгийската държава добавя, че много въпроси, свързани с гражданите на трети страни, могат да бъдат изяснени само от белгийските представителни органи в техните страни на произход. По тази причина е уместно визите да се издават в третата страна, а не на белгийската граница.

46. Австрийското правителство счита, че задължението на граждани на трети страни, брачни партньори на граждани на държави-членки да получат виза не е дискриминация, доколкото това е задължение предвидено както в белгийското право, така и в правото на Общността.

47. От друга страна, да се разреши влизане на белгийска територия на граждани на трети страни, които не са изпълнили задължението за виза, би означавало да се наруши принципа на равно третиране, в ущърб на гражданите на трети страни, които са изпълнили задължението. Въпреки това, според австрийското правителство, в светлината на принципа на свободно движение на хора и на принципа на пропорционалността, държавата-членка има право да предвиди изключения от общото задължение за виза при изключителни случаи, както е предвидено по-специално в член 4 от Регламент № 574/1999.

48. Комисията подчертава особено положението на гражданин на трета страна, който е член на семейство на гражданин на държава-членка, в сравнение с другите граждани на трети страни, които пристигат на външната граница на Общността. Правото на Общността предоставя на този гражданин правото да се установи в Общността заедно с гражданина на държавата-членка.

49. Според Комисията, достъп до държава-членка може да бъде отказан на гражданин на държава-членка, ако той е неспособен да докаже своето гражданство. Следователно, същото трябва да важи и за граждани на трети страни, които са неспособни да докажат своите семейни връзки с гражданин на държава-членка.

50. Ако гражданин на трета страна представи доказателство за своите семейни връзки и следователно, за предоставените от правния ред на Общността права, липсата на виза не засяга тези права и в никакъв случай не е основание за връщане от границата. В действителност, такава мярка представлява отрицание на упоменатите по-горе права и се явява като непропорционална.

51. Комисията твърди, при наличието на семейни връзки с работник мигрант от Общността, визата има чисто формален характер и трябва да бъде издавана в буквалния смисъл автоматично от държавата-членка, през която въпросното лице влиза в Общността. Правото на влизане в Общността по никакъв начин не се основава на визата, а по силата на правото на Общността, само и единствено на семейните връзки.

52. Комисията добавя, че издаването на визи от консулствата на държавите-членки в трети страни на произход е само организационна мярка, която не може да ограничава упражняването на произтичащите от правото на Общността права.

Отговор на Съда

53. Уместно е да се припомни, че директивите и регламентите на Съвета относно свободата на движение на наетите и самостоятелно заетите лица в рамките на Общността разкриват, че законодателят на Общността признава важноста от осигуряване на закрила на семейния живот на гражданите на държавите-членки, с цел да се елиминират пречките пред упражняването на основните права, гарантирани от Договора (посоченото по-горе Решение по дело Carpenter, точка 38).

54. Член 10 от Регламент № 1612/68, член 1 от Директива 68/360 и член 1 от Директива 73/148 разширяват по еднакъв начин прилагането на правото на Общността по отношение на влизането и пребиваването на териториите на държавите-членки на брачните партньори на граждани на държави-членки, които са обхванати от тези

разпоредби. (Решение от 8 април 1976 г. по дело *Royer*, 48/75, *Recueil*, стр. 497, точка 13).

55. В допълнение, съгласно член 3, параграф 1 от Директива 68/360 и член 3, параграф 1 от Директива 73/148, които са формулирани по идентичен начин, държавите-членки трябва да допускат до своята територия гражданите на държавите-членки и членовете на техните семейства, само с представяне на валидни лична карта или паспорт.

56. Независимо от това, в съответствие с член 3, параграф 2 от Директива 68/360 и член 3, параграф 2 от Директива 73/148, когато гражданин на държава-членка се придвижва в рамките на Общността с цел упражняване на предоставените от Договора и от посочените директиви права, държавите-членки могат да наложат входни визи или еквивалентни задължения на членовете на неговото семейство, които не са граждани на някоя от държавите-членки. Списъкът на трети страни, чиито граждани трябва да притежават виза при преминаване на външните граници на държавите-членки е определен от Регламент № 2317/95, заменен с Регламент № 574/1999, от своя страна заменен с Регламент № 539/2001.

57. Въпреки че правната уредба на Общността не уточнява какви мерки може да предприеме държава-членка, в случай че гражданин на трета страна, брачен партньор на гражданин на държава-членка, желае да влезе на територията на Общността, без да притежава валидни лична карта или паспорт, или, виза в съответствие със случая, връщането от границата на такова лице изглежда не е изключено като възможност (в този смисъл вж., по-специално относно член 3, параграф 1 от Директива 68/360 и член 3, параграф 1 от Директива 73/148, (Решение от 30 май 1991 г. по дело *С-Комисия/Нидерландия*, С-68/89, *Recueil*, стр. I-2637, точка 11).

58. Първо, при липсата на валидни лична карта или паспорт, документи, които позволяват на техния притежател да доказва своята самоличност и гражданство (в този смисъл вж., по-специално Решение от 5 март 1991 г. по дело *Giagounidis* С-376/89 *Recueil*, стр. I-1069, точки 14 и 15), заинтересованото лице по принцип не може да докаже своята самоличност, а следователно, и своите семейни връзки.

59. Второ, както правилно посочва Комисията, въпреки че правото на гражданите на трети страни, брачни партньори на граждани на държави-членки, да влизат на територията на държавите-членки произтича от правото на Общността единствено и само от семейните връзки, остава фактът, че съгласно член 3, параграф 2 от Директива 68/360 и член 3, параграф 2 от Директива 73/148, упражняването на това право зависи от притежаването на виза. Член 5 от Регламент № 2317/95 определя визата като оправоощаване или вземане на решение от държава-членка, което се изисква „за влизане“ на нейна територия.

60. При все това, член 3, параграф 2 от Директива 68/360 и член 3, параграф 2 от Директива 73/148 уточняват, че „държавите-членки предоставят всички улеснения за получаване на необходимите визи на тези лица“. Това означава, че ако упоменатите разпоредби на Директиви 68/360 и 73/148 въобще имат някакъв ефект, то издаването на виза трябва да бъде без забавяне и доколкото е възможно на мястото на влизане в националната територия.

61. С оглед на важността, която законодателят на Общността отдава на закрилата на семейния живот (вж. точка 53 от настоящото решение), във всички случаи връщането на гражданин на трета страна, брачен партньор на гражданин на държава-членка, когато първият може да докаже своята самоличност и брачни връзки, и няма елементи, които да установяват, че той представлява опасност за обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве по смисъла на член 10 от Директива 68/360 и член 8 от Директива 73/148, е непропорционално и следователно забранено.

62. Следователно, на първия въпрос трябва да се отговори, че член 3 от Директива 68/360, член 3 от Директива 73/148 и Регламент № 2317/95, четени в светлината на принципа на пропорционалността, трябва да бъдат тълкувани в смисъл че държава-членка не може да върне от границата гражданин на трета страна, брачен партньор на гражданин на държава-членка, който се опитва да влезе на нейна територия, без да притежава валидни лична карта или паспорт, или, виза в съответствие със случая, при положение че въпросният гражданин докаже своята самоличност и брачни връзки, и при положение че няма елементи, които да установяват, че той застрашава обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве по смисъла на член 10 от Директива 68/360 и член 8 от Директива 73/148.,

По втория въпрос

Становища, представени пред Съда

63. MRAX заявява, че за да може гражданин на трета страна, който е сключил брак докато пребивава незаконно в Белгия, да претендира за правото на пребиваване, той е длъжен да се върне до своята страна на произход, за да получи виза. Същевременно, понякога Белгийската държава използва своите разграничителни правомощия, за да урежда положението на брачните партньори на гражданите на държавите-членки.

64. Според становището на MRAX, административната практика на Белгийската държава не предоставя на брачните партньори на гражданите на държавите-членки правна сигурност и може да бъде разглеждана като дискриминационна.

65. MRAX отбелязва, че Съдът никога не се е произнасял по въпроса за санкцията, която следва да бъде наложена на влязъл незаконно на територията на държава-членка гражданин на трета страна, но е постановявал, че гражданин на държава-членка, който не притежава изисквания за пребиваване в друга държава-членка документ (паспорт), не може да бъде експулсиран със заповед, но на същия гражданин може да бъде наложена наказателна глоба (вж. Решение от 14 юли 1977 г. по дело *Sagulo* и др., 8/77. *Recueil*, стр. 1495). MRAX се пита дали не трябва мерки, които могат да бъдат предприети спрямо гражданин на държава-членка, да могат да се приложат и върху брачния партньор на този гражданин, и дали нарушенията, свързани с влизането и пребиваването на територията на дадена държава-членка, не могат да се санкционират с глоби, наложени по административен или наказателен ред, – санкция, която в по-голяма степен отговаря на принципите на свободното движение и правото на неприкосновеност на личния живот.

66. Белгийската държава твърди, че член 4 от Директива 68/360 и член 6 от Директива 73/148 трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че позволяват на държавите-членки да отказват издаването на разрешение за пребиваване на гражданин на трета страна,

склучил брак с гражданин на държава-членка и влязъл незаконно в нейната територия, а също и да предприемат мерки за неговото експулсиране. Обратното решение би лишило разпоредбите на член 3 от Директива 68/360 и член 3 от Директива 73/148 от техния полезен ефект.

67. Белгийската държава поддържа, че във предвидената по втория въпрос ситуация, мярка за експулсиране не може да се счита за непропорционална, предвид противоречащите интереси, а именно, изискванията за обществен ред и неприкосновеност на личния и семеен живот. Според същата, намесата в семейния живот би била изключително ограничена, ако гражданин на трета страна бъде върнат или помолен да напусне националната територия, тъй като съпрузите биха били разделени само за кратък период, ако въпросното лице е способно да докаже, че има правото да се ползва от разпоредбите на правото на Общността, защото в такъв случай ще получи виза в съвсем кратък срок.

68. Австрийското правителство отбелязва, че първичното и вторичното законодателство предвиждат, че държавите-членки могат да прекратят правото на пребиваване на тяхна територия граждани на други държави-членки, ако условията за пребиваване не са изпълнени или са престанали да бъдат изпълнявани и *a fortiori* държава-членка трябва да има правото да експулсира граждани на трети страни, които са членове на семейства на граждани на държавите-членки. (вж. член 10 от Директива 68/360 и член 8 от Директива 73/148).

69. Комисията поддържа, че ако в момента на подаване на заявлението за разрешение за пребиваване в съответствие с член 4, параграф 1 от Директива 68/360, гражданин на трета страна, брачен партньор на гражданин на държава-членка, представи доказателство за семейни връзки, той не следва да получи отказ за издаване на разрешение за пребиваване, единствено въз основа на незаконно влизане във въпросната държава-членка.

70. Комисията посочва, че в упоменатото по-горе Решение по дело *Royer*, Съдът постановява, че неизпълнението на формалностите по влизането, движението и пребиваването на чужденци, от гражданин на държава-членка, само по себе си не представлява поведение, което застрашава обществения ред и обществената сигурност, и следователно, не може само по себе си да бъде основание за експулсиране или временно лишаване от свобода. Според Комисията, няма пречки тази практика на Съда да се приложи по аналогия и към гражданин на трета страна, обхванат от правото на Общността, поради своите семейни връзки с работник мигрант от Общността.

71. Комисията твърди, че по силата от Директива 64/221, разрешение за пребиваване може да бъде отказано и експулсиране на дадено лице от територията може да бъде решено само въз основа на мотиви, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве, като такива мерки трябва да се основават изключително на личното поведение на въпросното лице. Незаконното влизане на територията на държава-членка не може систематично да представлява заплаха за обществения ред, което да поставя под въпрос самото на право на пребиваване.

72. Комисията добавя, че в Решение от 7 юли 1976 г. по дело *Watson и Belmann* (118/75 *Recueil*, стр. 1185), Съдът уточнява своята позиция относно санкциите, които държавите-членки могат да налагат при неспазване на определени формални

изисквания от правната уредба на Общността. Предвид тази практика на Съда, държавите-членки могат да предвидят пропорционални санкции за незаконно влизане на тяхна територия като например глоби (упоменатото по-горе Решение по дело *Sagulo*, точка 6). Прилагането на такива санкции не трябва да се отразява на издаването на разрешение за пребиваване.

Отговор на Съда

73. Трябва да се счита, вторият въпрос разглежда положението на гражданин на трета страна, който е влязъл незаконно на територията на държава-членка и може да представи доказателства за своята самоличност и своя брак с гражданин на държава-членка, който в приложното поле на разпоредбите на Директиви 68/360 или 73/148.

74. Както Съдът няколко пъти е заявявал, (вж., по-специално Решение от 5 февруари 1991 г. по дело *Roux*, C-363/89, *Recueil*, стр. I-273, точка 12), издаването на разрешение за пребиваване на гражданин на държава-членка не трябва да се счита за мярка, от която произтичат права, а за мярка, с която държава-членка установява индивидуалното положение на гражданин на друга държава-членка спрямо разпоредбите на правото на Общността. Същото следва да се установи и спрямо граждани на трети страни, брачни партньори на граждани на държави-членки, чието право на пребиваване произтича пряко от член 4 от Директива 68/360 или член 4 от Директива 73/148, независимо от издаването на разрешение за пребиваване от компетентните органи на държавата-членка.

75. Практичните правила за издаване на разрешение за пребиваване на наети лица и самостоятелно заети лица са определени съответно в Директива 68/360 и в Директива 73/148.

76. Съгласно член 4, параграф 3 от Директива 68/360 и член 6 от Директива 73/148, за издаване на разрешение за пребиваване държавите-членки могат поставят условието за представяне на документ, с който съответното лице е влязло на тяхна територия (вж. упоменатото по-горе Решение по дело *Roux*, точки 14 и 15).

77. В допълнение, правото на Общността не пречи на държавите-членки да налагат подходящи санкции за нарушения на националните разпоредби относно контрола на чужденците, с цел да се осигури ефикасност на тези разпоредби (посоченото по-горе Решение по дело *Roeyer*, точка 42), при условие че санкциите са пропорционални (вж., по-специално Решение от 3 юли 1980 г. по дело *Piesck*, 157/79, *Recueil*, стр. 2171, точка 19).

78. От друга страна, отказът за разрешение за пребиваване и още повече издаването на заповед за експулсиране, основани единствено на неспазването на свързаните с контрола на чужденците правни формалности от въпросното лице, биха нарушили самата същност на пряко предоставеното от правото на Общността право на пребиваване, и биха били явно непропорционални на тежестта на нарушението (вж. аналогично, по-специално упоменатото по-горе Решение по дело *Roeyer*, точка 40).

79. Вярно е, че член 10 от Директива 68/360 и член 8 от Директива 73/148 не пречат на държавите-членки да дерогират от тези директиви на основания, свързани с обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве, докато член 3,

параграф 1 от Директива 64/221 постановява, че мерките, предприемани на основание на обществения ред или обществената сигурност следва да бъде основан изключително на личното поведение на съответното лице. Въпреки това, неизпълнението на правните формалности, свързани с влизането, движението и пребиваването на чужденците, не може само по себе си да даде основание за прилагането на упоменатите в член 3 от Директива 64/221 мерки (упоменатото по-горе Решение по дело Roeyer, точки 47 и 48).

80. Следователно, на втория въпрос трябва да се отговори, че член 4 от Директива 68/360 и член 6 от Директива 73/148 трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че не позволяват на държава-членка да откаже разрешение за пребиваване и да издаде заповед за експулсиране на гражданин на трета страна, който може да представи доказателство за своята самоличност и за своя брак с гражданин на държава-членка, единствено на основание, че е влязъл незаконно на територията на държавата-членка.

По третия въпрос

Становища, представени пред Съда

81. MRAX твърди, че член 4 от Директива 68/360 не изисква документът, с който членовете на семейството на работника от Общността са влезли законно на територията на държава-членка, да бъде валиден в момента на кандидатстването за разрешение за пребиваване. Следователно, точка 4 от Циркулярното писмо от 28 август 1997 г., според която заявлението за пребиваване от брачен партньор на гражданин на държава-членка е недопустимо, ако е подадено след изтичане срока на документа, нарушава правото на Общността.

82. Белгийската държава твърди, че съгласно член 3, параграф 3 от Директива 64/221, изтичането на срока на валидност на лична карта или паспорт, използвани от въпросното лице за влизане в приемащата държава-членка или за получаване на разрешение за пребиваване, не може да бъде основание за неговото експулсиране. *A contrario*, когато съответният документ е със срок, изтекъл преди подаването на заявлението за пребиваване, държавата-членка има право да отхвърли заявлението и да експулсира гражданина на трета страна, брачен партньор на гражданин на държава-членка. Така, документът, с който първият е влязъл в територията на държава-членка, упоменат в член 4, параграф 3 от Директива 68/360, може да бъде само паспорт с виза в него, които са валидни.

83. Австрийското правителство поддържа, че изтичането на валидността на визата за дадена държава-членка оправдава отказа за разрешение за пребиваване.

84. Комисията счита, че трябва да се даде положителен отговор на третия въпрос. Щом брачен партньор на гражданин на държава-членка установи семейната връзка, тогава Директиви 68/360 и 73/148 се прилагат и държавите-членки са длъжни да издадат разрешение за пребиваване, както следва и от упоменатото по-горе Решение по дело Roeyer. Според Комисията, това означава, че по принцип отказ за пребиваване не може да бъде получен на основание, че срокът на визата е изтекъл след влизане на националната територия. Този формален недостатък не може да се отрази на валидността на паспорта, когато става дума за разрешение за пребиваване. Този анализ се потвърждава от член 3, параграф 3 от Директива 64/221, който показва намерението

на законодателя на Общността да даде предимство на същността на заявлението за пребиваване пред неговите чисто формални аспекти.

85. Комисията добавя, че неподаването на заявление за пребиваване преди изтичането на срока на визата, не може само по себе си да представлява лично поведение, което застрашава обществения ред и обществената сигурност, което оправдава отказа за издаване на разрешение за пребиваване или *a fortiori* издаването на заповед за експулсиране.

Отговор на Съда

86. Оставането на гражданин на трета страна на територията на държава-членка след изтичане на срока на неговата виза, представлява нарушение на правната уредба на тази държава относно пребиваването на чужденци.

87. Упоменатият в хода на производството пред Съда член 3, параграф 3 от Директива 64/221, предвижда, че изтичането на срока на документа за самоличност, използван от гражданина на държава-членка или на членовете на неговото семейство за влизане в приемащата страна и за получаване на разрешение за пребиваване, не може да бъде основание за експулсирането от територията.

88. Третият въпрос касае лице, сключило брак с гражданин на държава-членка, което е субект на задължението за виза, което е влязло законно, но не е подало заявление за разрешение за пребиваване преди да изтече неговата визата.

89. Докато член 4, параграф 3 от Директива 68/360 и член 6 от Директива 73/148 оправомощават държавите-членки да изискват за целите на издаването на разрешение за пребиваване, представянето на документ, с който съответното лице е влязло на тяхна територия, тези разпоредби не предвиждат, че този документ трябва да продължава да бъде валиден. Съответно, когато гражданин на трета страна се нуждае от виза, издаването на разрешение за пребиваване не може да се подчинява на условието за валидност на тази виза. Както се потвърждава и от точки 22 и 23 от упоменатото по-горе Решение по дело Giagounidis, държавите-членки са длъжни да предоставят право на пребиваване на работниците, посочени в член 1 от Директива 68/360, които могат да представят валидни лична карта или паспорт, независимо от документа, с който са влезли на тяхна територия.

90. Следователно, държава-членка не може да подчини издаването на разрешения за пребиваване по Директиви 68/360 и 73/148, на условието за представяне на валидна виза. Както следва от точка 78 от настоящото решение, заповед за експулсиране от националната територия, издадена единствено въз основа на изтекла виза, представлява явно непропорционална санкция на националните разпоредби за контрол на чужденците в сравнение с тежестта на нарушението

91. Следователно, на третия въпрос трябва да се отговори, че членове 3 и 4, параграф 3 от Директива 68/360, членове 3 и 6 от Директива 73/148 и член 3, параграф 3 от Директива 64/221, трябва да се тълкуват в смисъл, че държава-членка не може да откаже издаване на разрешение за пребиваване на гражданин на трета страна, който е брачен партньор на гражданин на държава-членка и е влязъл законно на територията на същата държава-членка, нито да издаде заповед за неговото експулсиране, единствено

на основание, че неговата виза е изтекла преди да подаде заявление за разрешение за пребиваване.,

По четвъртия въпрос

Становища, представени пред Съда

92. MRAX твърди, че членове 8 и 9 от Директива 64/221 са транспонирани в белгийското право от членове 44 и 64 от Закона от 15 декември 1980 г. При все това, настоящата административна практика на Белгийската държава отказва правото на гражданите на трети страни, които са брачни партньори на граждани на държави-членки и не притежават визи или притежават визи с изтекъл срок, да подадат заявление за преразглеждане, предвидено в членове 44 и 64 от Закона от 15 декември 1980 г., когато са получили отказ за издаване на разрешение за пребиваване или е издадена заповед за тяхното експулсиране. Тези лица имат право единствено да подадат искане за спиране на изпълнението и за анулиране на съответното решение пред Conseil d'État, който проверява законосъобразността на взетото решение, без да проучва въпроса за неговата правилност с оглед на фактите и обстоятелствата по случая. Следователно, белгийската административна практика не е съобразена с изискванията на правото на Общността.

93. Според Белгийската държава, членове 8 и 9 от Директива 64/221, които предвиждат възможността гражданин на трета страна да отнесе въпроса до предвидения в посочения по-горе член 9, параграф 1 компетентен орган на държава-членка, при кандидатстване за издаването на първо разрешение за пребиваване или при неговото експулсиране преди издаването на такова разрешение, не трябва да се прилагат, когато това лице е влязло незаконно на територията на държавата-членка.

94. Член 1, параграф 2 от Директива 64/221 ограничава приложното поле на директивата до членовете на семейството на гражданин на държава-членка, които отговарят на изискванията, наложени от разпоредбите на регламентите и директивите, приети в тази област. Брачен партньор на гражданин на държава-членка, който не притежава документ за самоличност или виза, или чиято виза е с изтекъл срок, не отговаря на условията, посочени членове 3 и 4 от Директива 68/360 и на Регламент № 2317/95.

95. Австрийското правителство твърди, че освен в случай на абсолютна спешност, решението за експулсиране на лице, закриляно от правото на Общността, не се изпълнява, докато не бъдат изчерпани предоставените от членове 8 и 9 от Директива 64/221 средства за защита на това лице (упоменатото по-горе Решение по дело Royer, и Решение от 22 май 1980 г. по дело Santillo, 131/79, Recueil, стр. 1585).

96. При все това, ако белгийското право подчинява влизането и пребиваването на граждани на трети страни, които са членове на семейства на граждани на държави-членки, на условието за представянето на валидни паспорт, лична карта или виза, то тогава е законно да не се признава правото на член на семейство, който е влязъл незаконно на белгийска територия, да отнесе въпроса до компетентен орган по смисъла на член 9, параграф 1 от Директива 64/221.

97. От друга страна, предвид член 3, параграф 3 от Директива 64/221, член на семейство трябва да се ползва от правото на защита, предвидено в член 9 от същата директива, ако е влязъл на територията на държавата-членка законно, но срокът на личната карта или паспорта, използвани от него при влизането или издаването на разрешение за пребиваване, е изтекъл. В такъв случай експулсирането от националната територия не е основателно.

98. Комисията твърди, че член 1, параграф 2 от Директива 64/221 се прилага спрямо граждани на трети страни, които са членове на семейства на граждани на държави-членки, дори ако не притежават виза или притежават виза с изтекъл срок. При условие, че са установени семейните връзки, без съмнение тези лица се ползват от правата на защита, предвидени в член 9, параграф 2 от Директива 64/221.

99. От друга страна, Комисията счита, че при липса на документи за самоличност, отговорът трябва да бъде същият като този предложен по първия въпрос. Необходимо е да бъде установен статута на брачен партньор на гражданин на държава-членка, за да си приложи закрилата от правото на Общността.

Отговор на Съда

100. Целта на член 9, параграф 2 от Директива 64/221 е да предостави минимални процедурни гаранции на лица, които са получили първи отказ за пребиваване или чието експулсиране е наредено преди издаването на разрешение за пребиваване и които се намират в един от трите случая, определени в член 9, параграф 1. Когато правото на обжалване на административните мерки е ограничено единствено до законосъобразността на решението, намесата на компетентния орган трябва да направи възможен прегледа на фактите и обстоятелствата, включително и уместността на предприетата мярка, който преглед да се осъществи преди решението да стане окончателно (вж. в този смисъл Решение от 17 юни 1997 г. по съединени дела *Shingara* и *Radium*, C-65/95 и C-111/95, Recueil, стр. I-3343, точки 34 и 37).

101. Разпоредбите на член 9 от Директива 64/221, които допълват посочения в член 8 от същата директива ред за обжалване пред редовните съдилища, и имат за цел да смекчат ефекта от недостатъците на тези средства за обжалване (вж., по-специално Решение от 5 март 1980 г. по дело *Pecastaing*, 98/79, Recueil, стр. 691, точки 15 и 20), изискват широко тълкуване по отношение на лицата спрямо които се прилагат. В сферата на правото на Общността изискването за съдебен контрол на всяко решение на националните власти представлява общ принцип, който произтича от конституционните традиции на държавите-членки и който е възпелен в членове 6 и 13 от Конвенцията. (Решение от 15 октомври 1987 г. по дело *Neulens* и др., 222/86. Recueil, стр. 4097, точка 14, Решение от 3 декември 1992 г. по дело *Oleificio Borelli*/Комисия C-97/91, Recueil, стр. I-6313, точка 14, и Решение от 11 януари 2001 г. по дело *Siples*, C-226/99, Recueil, стр. I-277, параграф 17).

102. Следователно, противно на изложената от Белгийската държава теза, всеки чужденец, брачен партньор на гражданин на държава-членка, който претендира да отговаря на изискваните за получаване на закрила по Директива 64/221 условия, се ползва от минималните процедурни гаранции, залегнали в член 9 от тази директива, дори и при липса на документ за самоличност или дори да е влязъл на територията на

държавата-членка без виза, в случай че се изисква такава или в случай, където е останал на територията на държавата-членка след изтичане на срока на визата.

103. Освен това, ако бъде изключено правото на достъпът до процедурни гаранции при липса на документ за самоличност или виза, или когато срокът на тези документи е изтекъл, това би лишило тези гаранции от техния основен полезен ефект.

104. Следователно, на четвъртия въпрос трябва да се отговори, че член 1, параграф 2 и член 9, параграф 2 от Директива 64/221, трябва да се тълкуват в смисъл, че чужденец, брачен партньор на гражданин на държава-членка има право да отнесе до предвидените в член 9, параграф 1 от тази директива компетентни органи, решение, което отказва издаване на първо разрешение за пребиваване или заповед за експулсиране, издадена преди издаването на разрешение за пребиваване, включително и когато този чужденец не притежава документ за самоличност или е влязъл на територията на държава-членка без да притежава виза, в случай че се изисква такава или е останал на територията на държава-членка след като срокът на визата е изтекъл.

По съдебните разноси

105. Разходите, направени от австрийското правителство и от Комисията, които са представили становища пред 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, висящо пред националния съд, последният следва да се произнесе по съдебните разноси.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпросите, поставени пред него от Conseil d'État с Решение от 23 ноември 1999 г., реши:

1) Член 3 от Директива 68/360 на Съвета от 15 октомври 1968 г. относно премахването на ограниченията за движение и пребиваване в рамките на Общността за работниците на държавите-членки и на техните семейства, член 3 от Директива 73/148 на Съвета от 21 май 1973 г. относно премахването на ограниченията за движение и пребиваване на гражданите на държавите-членки в рамките на Общността по отношение на установяването и предоставянето на услуги и Регламент № 2317/95 на Съвета от 25 септември 1995 г. определящ третите страни, чиито граждани трябва да притежават визи при преминаване на външните граници на държавите-членки, четени в светлината на принципа на пропорционалността, трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че държава-членка не може да върне от границата гражданин на трета страна, брачен партньор на гражданин на държава-членка, който се опитва да влезе на нейна територия, без да притежава валидни лична карта или паспорт, или, виза в съответствие със случая, при положение че въпросният гражданин докаже своята самоличност и брачни връзки, и при положение че няма елементи, които да установяват, че той застрашава обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве по смисъла на член 10 от Директива 68/360 и член 8 от Директива 73/148.

2. Член 4 от Директива 68/360 и член 6 от Директива 73/148 трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че не позволяват на държава-членка да откаже разрешение за пребиваване и да издаде заповед за експулсиране на гражданин на трета страна, който може да представи доказателство за своята самоличност и за своя брак с гражданин на държава-членка, единствено на основание, че е влязъл незаконно на територията на държавата-членка.

3. Членове 3 и 4, параграф 3 от Директива 68/360, членове 3 и 6 от Директива 73/148 и член 3, параграф 3 от Директива 64/221 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, трябва да се тълкуват в смисъл, че държава-членка не може да откаже издаване на разрешение за пребиваване на гражданин на трета страна, който е брачен партньор на гражданин на държава-членка и е влязъл законно на територията на същата държава-членка, нито да издаде заповед за неговото експулсиране, единствено на основание, че неговата виза е изтекла преди подаване на заявление за разрешение за пребиваване.

4. Член 1, параграф 2 и член 9, параграф 2 от Директива 64/221, трябва да се тълкуват в смисъл, че чужденец, брачен партньор на гражданин на държава-членка има право да отнесе до предвидените в член 9, параграф 1 от тази директива компетентни органи, решение, което отказва издаване на първо разрешение за пребиваване или заповед за експулсиране, издадена преди издаването на разрешение за пребиваване, включително и когато този чужденец не притежава документ за самоличност или е влязъл на територията на държава-членка без да притежава виза, в случай че се изисква такава или е останал на територията на държава-членка след като срокът на визата е изтекъл.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 25 юли 2002 година.

Подписи