

Anonymiserad version

Översättning

C-905/19 – 1

Mål C-905/19

Begäran om förhandsavgörande

Datum för ingivande:

11 december 2019

Domstol som begär förhandsavgörande:

Verwaltungsgericht Darmstadt (Förvaltningsdomstolen i Darmstadt, Tyskland)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

27 november 2019

Klagande:

EP

Motpart:

Kreis Groß-Gerau

VERWALTUNGSGERICHT DARMSTADT

BESLUT

I det förvaltningsrättsliga målet

EP,

[utelämnas] Riedstadt,

[utelämnas]

– klagande –,

[utelämnas]

mot

SV

Kreis Groß-Gerau, [utlämnas]

– motpart –,

rörande uppehållstillstånd

har Verwaltungsgericht Darmstadt [utlämnas]

den 27 november 2019 fattat följande beslut: [Orig. s. 2]

Förfarandet förklaras vilande.

Följande frågor hänskjuts till Europeiska unionens domstol för förhandsavgörande:

Kan diskrimineringsförbudet i artikel 64 i Europa-Medelhavsavtalet med Tunisien tjäna som grund för ett förbud mot att förkorta giltighetstiden för ett uppehållstillstånd, på grund av att villkoren för att bevilja detta uppehållstillstånd visat sig inte längre vara uppfyllda, om

- **den tunisiska medborgaren var anställd vid tidpunkten då beslutet att i efterhand förkorta uppehållstillståndets giltighetstid delgavs,**
- **beslutet att i efterhand förkorta uppehållstillståndets giltighetstid inte fattades av hänsyn till skyddet för ett av statens legitima intressen, såsom allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsa, och**
- **den tunisiska medborgaren inte hade ett tillstånd att ta anställning (arbetstillstånd) som var oberoende av uppehållstillståndet, utan i stället hade en lagstadgad rätt att ta anställning under uppehållstillståndets giltighetstid?**

Är det ett villkor för att en utlänning ska komma i åtnjutande den rättsliga ställning som följer av diskrimineringsförbudet i artikel 64 i Europa-Medelhavsavtalet med Tunisien att denne, utöver uppehållstillståndet, även beviljas ett administrativt tillstånd att ta anställning?

Vilken tidpunkt är relevant för att bedöma en utlännings rättsliga ställning i fråga om uppehållstillstånd och arbetstillstånd? Är den relevanta tidpunkten när det administrativa beslutet, genom vilket uppehållsrätten återkallas, meddelas, eller är det tidpunkten när domstolsavgörandet meddelas? [Orig. s. 3]

SKÄL

I. Faktiska omständigheter

EP, som är tunisisk medborgare, gifte sig den 11 maj 2016 i Republiken Tunisien med den tyska medborgaren S. Han reste den 21 september 2016 in i Förbundsrepubliken Tyskland med ett visum för familjeåterförening, vilket hade utfärdats den 21 september 2016 av den tyska ambassaden i Tunis med Kreis Groß-Geraus godkännande och var giltigt fram till den 19 december 2016. Landrat des Kreises Groß-Gerau beviljade EP för första gången den 3 november 2016 ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som gällde fram till den 23 februari 2019 som gav EP en lagstadgad rätt att ta anställning. Den 9 januari förlängdes giltighetstiden för detta uppehållstillstånd fram till den 8 januari 2022.

Den 13 juni 2018 föddes EP:s son i Förbundsrepubliken Tyskland. Sonen är tysk medborgare.

EP har sedan den 9 januari 2019 en anställning.

EP och hans fru meddelade den 15 april 2019 samstämmt Kreis Groß-Gerau om att de hade separerat i januari 2019 och att de avsåg att skilja sig.

Genom beslut av den 24 juli 2019 förkortade Kreis Groß-Gerau i efterhand giltighetstiden hos EP:s uppehållstillstånd – vilket ursprungligen beviljats fram till den 8 januari 2022 – till dagen då beslutet delgavs. Inget beslut om att bevilja ett uppehållstillstånd med avseende på EP:s tyska son meddelades, eftersom EP inte hade ansökt om ett uppehållstillstånd på den grunden. EP uppmanades lämna Förbundsrepubliken Tyskland senast den 14 augusti 2019. För det fall att han inte frivilligt lämnat landet inom den fastställda tidsfristen skulle han komma att bli föremål för utvisning till Tunisien. Beslutet motiverades med att ett uppehållstillstånds giltighetstid kan förkortas i efterhand enligt 7 § punkt 2 andra meningen AufenthG, eftersom EP:s samlevnad med hans tyska maka upphört. Uppehållstillståndet har beviljats endast för att upprätta och bevara [Orig. s. 4] samlevnaden med maken. EP har visserligen lämnat in sonens födelseattest, men har inte ansökt om uppehållstillstånd för att upprätta och bevara familjegemenskapen med sonen, vilket innebär att det inte varit möjligt att fatta ett sådant beslut. Det framgår av delgivningshandlingarna att beslutet delgavs EP den 26 juli 2019.

EP överklagade beslutet genom telefaxmeddelande av den 13 augusti 2019. Till stöd för överklagandet har EP anført att han i egenskap av far till ett tyskt barn har rätt att erhålla ett uppehållstillstånd.

EP har yrkat att

domstolen ska förplikta Kreis Groß-Gerau att upphäva beslutet av den 24 juli 2019 och bevilja honom ett uppehållstillstånd.

Kreis Groß-Gerau har yrkat att

talán ska ogillas.

Kreis Groß-Gerau har till stöd för sitt yrkande anför att det ännu inte hade inkommit någon ansökan om beviljande av uppehållstillstånd med avseende på det tyska barnet. Efter att en sådan ansökan ingetts i samband med att talan väcktes kommer de faktiska omständigheterna nu att prövas.

II. Tillämpliga bestämmelser

Europa-Medelhavsavtalet

Artikel 64 i Europa-Medelhavsavtalet i kapitel I ("Bestämmelser om arbetare") i avdelning VI ("Socialt och kulturellt samarbete") har följande lydelse:

"1. Den behandling som varje medlemsstat ger arbetare med tunisiskt medborgarskap skall vara fri från diskriminering på grund av nationalitet vad gäller arbetsvillkor, lön och uppsägning i jämförelse med medlemsstaternas egna medborgare.

2. Varje tunisisk arbetare som tillfälligt tillåts utöva avlönad yrkesverksamhet på en medlemsstats territorium skall omfattas av bestämmelserna i punkt 1 vad gäller arbets- och avlöningsvillkor. [Orig. s. 5]

3. Tunisien skall ge samma behandling till sådana arbetare som är medborgare i medlemsstaterna och som är sysselsatta på Tunisiens territorium."

Artikel 66 i Europa-Medelhavsavtalet föreskriver följande:

"Bestämmelserna i detta kapitel skall inte gälla för den ena partens medborgare som bor eller arbetar illegalt inom mottagarlandets territorium."

I parternas gemensamma förklaring om artikel 64.1 i slutakten i Europa-Medelhavsavtalet föreskrivs dessutom följande:

"Artikel 64.1 kan såvitt avser avsaknaden av diskriminering i fråga om uppsägning inte åberopas för att få förnyat uppehållstillstånd. Beviljande, förnyelse eller avslag på ansökan om uppehållstillstånd regleras endast av varje medlemsstats lagstiftning liksom av ... bilaterala överenskommelser och konventioner ..."

Enligt artikel 91 i Europa-Medelhavsavtalet utgör den gemensamma förklaringen en integrerad del av avtalet.

De relevanta bestämmelserna i tysk rätt återfinns i nedan angivna bestämmelser i Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbsfähigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG) (lagen om utländska medborgares uppehåll, förvärvsarbete och integration i Förbundsrepubliken Tyskland) i dess lydelse enligt kungörelsen av den 25 februari 2008 (BGBl. I s. 162), senast ändrad genom artikel 49 i zweites Gesetz zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 vom 20. November 2019 (andra lagen om ändring av dataskyddslagstiftningen till förordning (EU) 2016/679 och för införlivande av direktiv (EU) 2016/680 av den 20 november 2019) (BGBl. I s. 1626):

4 § Villkor för uppehållstillstånd

...

”(2) Ett uppehållstillstånd ger rätt att ta anställning om detta föreskrivs i denna lag eller om uppehållstillståndet uttryckligen tillåter en sådan verksamhet. Varje uppehållstillstånd ska ange huruvida utövandet av en anställning är tillåtet. En utlänning som inte innehar något uppehållstillstånd som avser anställning kan endast tillåtas att ta anställning om den federala arbetsförmedlingen har lämnat sitt tillstånd eller om det i en förordning föreskrivs att det är tillåtet att ta sådan anställning utan tillstånd från den federala arbetsförmedlingen. De restriktioner som föreskrivs beträffande den federala arbetsförmedlingens utfärdande av tillstånd ska anges i uppehållstillståndet. [Orig. s. 6]

(3) En utlänning får endast ta anställning om en sådan rätt följer av uppehållstillståndet. En utlänning får endast anställas eller ges i uppdrag att utföra tjänster eller arbete mot ersättning om denne innehar ett sådant uppehållstillstånd. Detta gäller inte för säsongarbete om utlänningen innehar ett arbetstillstånd för säsongarbete eller för annan anställning, om utlänningen med stöd av ett mellanstatligt avtal, lag eller förordning har rätt att utöva anställningen, utan att denne måste ha ett uppehållstillstånd för att göra detta. ...”

7 § Uppehållstillstånd

”(1) Uppehållstillstånd är tidsbegränsat. Det beviljas för de ändamål som anges nedan. När det är motiverat kan uppehållstillstånd också beviljas för ett ändamål som inte anges i denna lag.

(2) Uppehållstillstånd ska tidsbegränsas med hänsyn till det avsedda ändamålet med vistelsen. Om en väsentlig förutsättning för att bevilja, förlänga eller fastställa giltighetstiden inte längre gäller, kan giltighetstiden också förkortas i efterhand.

Avsnitt 6. Vistelse av familjeskäl

27 § Principen om familjeåterförening

”(1) Uppehållstillstånd i syfte att upprätta och bevara familjegemenskapen i Förbundsrepubliken Tyskland för utländska familjemedlemmar (familjeåterförening) beviljas och förlängs för att skydda äktenskapet och familjen enligt artikel 6 i Grundgesetz (grundlagen).

...

(5) Uppehållstillstånd enligt detta avsnitt ger rätt att ta anställning.

28 § Familjeåterförening med tyska medborgare

”(1) Uppehållstillstånd ska utfärdas för

1. utländsk make eller maka till en tysk medborgare, [Orig. s. 7]
2. utländskt minderårigt ogift barn till en tysk medborgare,
3. utländsk förälder till en minderårig ogift tysk medborgare för utövande av vårdnad,

om den tyske medborgaren vistas stadigvarande i Tyskland.

...”

84 § Följder av invändning och överklagande

”(2) Invändning och överklagande påverkar inte, med förbehåll för deras suspensiva verkan, verkställigheten av ett beslut om avlägsnande eller ett annat administrativt beslut som avslutar den lagliga vistelsen. När det gäller att erhålla eller ta anställning anses uppehållstillståndet fortsätta gälla så länge tidsfristen för att framställa en invändning eller ett överklagande inte har löpt ut, under tiden som ett domstolsförfarande avseende en giltig ansökan om fastställelse eller återupprättande av suspensiv verkan pågår, eller så länge ett rättsmedel som har utnyttjats har suspensiv verkan. Den lagliga vistelsen upphör inte om ett administrativt beslut upphävs genom ett myndighetsbeslut eller ett lagakraftvunnet domstolsbeslut.”

III. Skälen till att förhandsavgörande begärs

Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 64.1 i Europa-Medelhavsavtalet av den 26 januari 1998 om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Republiken Tunisien, å andra sidan, undertecknat i Bryssel den 17 juli 1995 och godkänt på Europeiska gemenskapens och Europeiska kol- och stålgemenskapens vägnar genom rådets och kommissionens beslut 98/238/EG, EKSG av den 26 januari 1998 (EUT L 97, 1998, s.1) (nedan kallat Europa-Medelhavsavtalet).

Den nationella domstolen hänskjuter de i beslutdelen angivna frågeställningarna avseende tolkningen av artikel 64 i Europa-Medelhavsavtalet med Tunisien till Europeiska unionens domstol enligt artikel 267 första stycket a och andra stycket FEUF och beslutar med analog tillämpning av 94 § VwGO att förklara förfarandet vilande fram till dess att Europeiska unionens domstol meddelat ett avgörande. **[Orig. s. 8]**

Frågorna som har ställts måste besvaras för att den nationella domstolen ska kunna avgöra målet. Om artikel 64 i Europa-Medelhavsavtalet med Tunisien kan utgöra grund för ett förbud mot att i efterhand förkorta ett uppehållstillstånds giltighetstid, skulle det innebära att Kreis Groß-Geraus utlänningsrättsliga beslut är rättsstridigt och inte kan ligga till grund för att EP:s uppehållsrätt upphör.

Frågan som hänskjutits måste besvaras även om Kreis Groß-Gerau skulle bevilja EP ett nytt uppehållstillstånd avseende hans tyska son. EP:s lagliga vistelse med stöd av ett uppehållstillstånd skulle nämligen inte längre vara sammanhängande, vilket innebär att de perioder under vilka han uppehållit sig lagligt med avseende på äktenskapet med en tysk medborgare inte kan tillgodoräknas som sådana perioder av laglig vistelse som krävs för ett permanent uppehållstillstånd i form av ett bosättningsstillstånd.

Grunden för beslutet om hänskjutande är domen från Europeiska unionens domstol i målet Gattoussi (EU-domstolen, dom av den 14 december 2006 – C-97/05 – (ECLI:EU:C:2006:780)) avseende artikel 64.1 i Europa-Medelhavsavtalet. Även denna dom avser ett fall där utlänningsmyndigheten i efterhand förkortat ett uppehållstillstånds giltighetstid på grund av att samlevnaden med en tysk maka hade upphört. Till skillnad mot vad som är fallet i förevarande mål hade Mohamed Gattoussi i det fallet, förutom sitt uppehållstillstånd, även ett permanent arbetstillstånd som han hade beviljats genom ett separat administrativt förfarande.

EU-domstolen konstaterade i nämnda dom att artikel 64.1 i Europa-Medelhavsavtalet har direkt effekt (EU-domstolen, dom av den 14 december 2006 – C-97/05 – Gattoussi, punkt 28). Vidare fann EU-domstolen i – det för utgången i målet avgörande – avsnittet i domen som behandlar räckvidden av artikel 64.1 i Europa-Medelhavsavtalet följande:

”40. Domstolen har närmare bestämt slagit fast att om värdmedlemsstaten ursprungligen har gett den migrerande arbetstagaren precisa rättigheter i fråga om anställning, vilka är mer omfattande än de rättigheter som medlemsstaten beviljat i fråga om uppehåll, kan den inte ifrågasätta denna arbetstagares ställning med stöd av skäl som inte avser skyddet för ett av statens legitima intressen, såsom allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsa (domen i det ovannämnda målet El-Yassini, punkterna 64, 65 och 67). **[Orig. s. 9]**

...

42. Mot bakgrund av principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen gör sig den regel som det hänvisas till i punkt 40 i än högre grad gällande i ett fall som det nu aktuella, där värdmedlemsstaten i efterhand har tidsbegränsat uppehållstillståndet ytterligare.”

Genom a fortiori-argumentationen i målet Gattoussi (punkt 40) har EU-domstolen fastslagit att det i ett fall där ett uppehållstillståndets giltighetstid i efterhand förkortas, vilket samtidigt medför att rätten att ta yrkesverksamhet upphör, inte är nödvändigt att de rättigheter i fråga om anställning som den migrerande arbetstagaren beviljats är mer omfattande än de rättigheter som medlemsstaten beviljat i fråga om uppehåll.

Den ovannämnda domen från EU-domstolen kännetecknas emellertid i likhet med domen i målet El-Yassini (EU-domstolen, dom av den 2 mars 1999 – C-416/96 – (ECLI:EU:C:1999:107)) av en separation mellan uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Med beaktande av Europa-Medelhavsavtalets syfte, nämligen att underlätta för tunisiska medborgare som är anställda i medlemsstaterna och garantera dessa medborgares rättigheter vid lagligt tillträde till anställning, skulle således grunden för EU-domstolens praxis kunna vara att uttryckligen skapa ett förbättrat tillträde till arbetsmarknaden genom ett separat tillstånd (arbetstillstånd).

Om ett villkor för att diskrimineringsförbudet ska vara tillämpligt är att ett sådant arbetstillstånd föreligger utöver uppehållstillståndet, utgör artikel 64.1 i Europa-Medelhavsavtalet inte hinder för att förkorta uppehållstillståndets giltighetstid. De rättigheter i fråga om anställning som är knutna till uppehållstillståndet vilar enbart på ett direkt lagstadgande i 27 § punkt 5 AufenthG: ”Uppehållstillstånd enligt detta avsnitt ger rätt att ta anställning.” När AufenthG trädde i kraft år 2005 ströks det självständiga arbetstillståndet som beviljades av den offentliga arbetsförmedlingen – vilket var rättsgrunden för avgörandet i målet Gattoussi – utan att ersättas. Rättigheterna i fråga om anställning är bundna till innehavet av ett konkret uppehållstillstånd och är inte särskilda från eller mer omfattande än detta uppehållstillstånd. Dessa rättigheter är beroende av att uppehållstillståndet är giltigt och är [Orig. s. 10] knutna till det konkreta avsedda ändamålet med vistelsen. Om ändamålet med vistelsen bortfaller och den behöriga utlänningsmyndigheten beaktar denna omständighet genom att med stöd av nationell rätt (i förevarande mål 7 § punkt 2 andra meningen AufenthG) meddela ett beslut med verkan för framtiden om att förkorta uppehållstillståndets giltighetstid så försvinner även den rättsliga grunden för rätten att ta anställning när myndighetsbeslutet vinner laga kraft.

Vid tidpunkten för delgivning av det utlänningsrättsliga beslutet innehade EP ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som gällde fram till den 8 januari 2022 och hade således lagstadgad rätt att ta anställning fram till tidpunkten då detta uppehållstillstånd upphörde att gälla.

I rättspraxis från de tyska överrätterna i förvaltningsmål och från Bundesverwaltungsgericht förespråkas uppfattningen att diskrimineringsförbudet

enligt artikel 64.1 i Europa-Medelhavsavtalet inte utgör hinder för att i efterhand förkorta ett uppehållstillstånds giltighetstid vilket även är förenat med att det lagstadgade tillståndet att ta anställning upphör [utelämnas] [hänvisningar till rättspraxis].

Bundesverwaltungsgericht [utelämnas] har i detta hänseende konstaterat följande:

”Verwaltungsgericht och Verwaltungsgerichtshof har med rätta konstaterat att det självständiga arbetstillståndet som beviljades av den offentliga arbetsförmedlingen ströks utan att ersättas när AufenthG trädde i kraft år 2005 och att tillgången till arbetsmarknaden numera regleras i 4 § punkterna 2 och 3 AufenthG. Enligt det entydiga rättsläget i detta avseende grundas klagandens rättigheter i fråga om anställning enbart på ett direkt lagstadgande i 27 § punkt 5 AufenthG (”Upphållstillstånd enligt detta avsnitt ger rätt att ta anställning”) och föregångarbestämmelsen som upphörde att gälla den 6 september 2013 [utelämnas] 28 § punkt 5 AufenthG i dess äldre lydelse. Dessa rättigheter i fråga om anställning är tydligt knutna till innehavet av ett konkret uppehållstillstånd och är inte särskilda från eller mer omfattande än detta uppehållstillstånd; anknytningen [Orig. s. 11] till uppehållstillståndet avser även det konkreta avsedda ändamålet med vistelsen.”

Den hänskjutande domstolen har emellertid inte av EU-domstolens praxis kunnat utläsa vilka konkreta villkor som gäller för en utlännings rättsliga ställning med avseende på arbetstillstånd. Eventuellt var den enda anledningen till att EU-domstolen i målen Gattoussi och El-Yassini tog hänsyn till förekomsten av arbetstillstånd att sådana arbetstillstånd förelåg i dessa två mål. I detta sammanhang uppkommer frågan huruvida det är ett villkor för att komma i åtnjutande av den rättsliga ställningen som följer av diskrimineringsförbudet i artikel 64 i Europa-Medelhavsavtalet med Tunisien, att det utöver uppehållstillståndet har beviljats ett separat tillstånd för att ta anställning.

Eftersom den relevanta tidpunkten för bedömningen av de faktiska och rättsliga omständigheterna under domstolsförfarandet är tidpunkten för domstolens avgörande, uppkommer frågan vilken tidpunkt som är den relevanta för att bedöma en utlännings rättsliga ställning i fråga om uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Är den relevanta tidpunkten när det administrativa beslutet, genom vilket uppehållsrätten återkallas, meddelas, eller är det tidpunkten när domstolsavgörandet meddelas? För det fall att det är tidpunkten för domstolsavgörandet som är den relevanta skulle utlännningen på grund av att uppehållstillståndet upphört att gälla inte längre omfattas av det ursprungligen lagstadgade tillståndet att ta anställning, utan skulle med stöd av 84 § punkt 2 andra meningen AufenthG endast ha rätt att ta anställning fram till dess att förfarandet om överklagande rättskraftigt har avgjorts.

Med hänsyn till de rättsliga frågor som behöver klargörande anser den nationella domstolen att det, i syfte att bidra till rättsutvecklingen och åstadkomma rättslig

enhetlighet, krävs (se artikel 267 punkt 2 FEUF) ett klaggörande av tolkningsfrågorna från EU-domstolen.

[utelämnas] [beslutet kan inte överklagas]

ARBETS
DOKUMENT