Tunnistetiedot poistettu

Asia C-720/19

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

30.9.2019

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Verwaltungsgericht Düsseldorf (Düsseldorfin hallintotuomioistuin, Saksa)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

24.9.2019

Kantaja:

GR

Vastaaja:

Stadt Duisburg

PÄÄTÖS

hallinto-oikeudellisessa asiassa, jonka asianosaisia ovat

GR, [– –]

kantajana,

[– –]

ja

Stadt Duisburg, [– –]

vastaajana,

TYÖASIAKIRJA

ja jonka kohteena on ulkomaalaisia koskeva lainsäädäntö (oleskeluoikeutta koskevan lain (Aufenthaltsgesetz, jäljempänä AufenthG) 4 §:n 5 momentin mukainen oleskelulupa) tässä asiassa: lykkäämistä ja pyynnön esittämistä koskeva päätös

on Verwaltungsgericht Düsseldorfin seitsemäs jaosto
24.9.2019

[– –]

päättänyt seuraavaa:

Asian käsittelyä lykätään.

Unionin tuomioistuimelle esitetään SEUT 267 artiklan mukaisesti seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

1. **Menettääkö turkkilaisen työntekijän perheenjäsen, joka voi kyseisen työntekijän perusteella saada oikeuksia ETY-Turkki-assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 7 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan, kyseiset oikeudet siinä tapauksessa, että hän menettää aikaisemman kansalaisuutensa vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden saadessaan? [alkup. s. 2]**

2. **Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi: voiko turkkilaisen työntekijän perheenjäsen tällaisessa tilanteessa vedota edelleen ETY–Turkki-assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 7 artiklan mukaisiin oikeuksiin siinä tapauksessa, että hän on menettänyt vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden sen vuoksi, että hän on saanut takaisin aikaisemman kansalaisuutensa?**

I.

Kantaja, joka on syntynyt 1.1.1954, on Turkin kansalainen. Hän muutti 25.7.1970 Saksan liittotasavaltaan aviomiehensä luo, joka työskenteli turkkilaisena työntekijänä Bergbau AG Niederrhein -nimisessä yrityksessä, ja he elivät yhdessä perheenä siihen saakka, kunnes aviomies 20.8.1998 kuoli. Vuoden 1990 maaliskuun jälkeen aviomies ryhtyi itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi.

Kutakin määräaikaista oleskelulupaa, joka kantajalle oli perheenyhdistämisen perusteella myönnetty ensimmäisen kerran 28.1.1971, pidennettiin, ja hän sai pysyvän oleskeluluvan 15.10.1996.

Kantaja sai 2.2.2001 Saksan kansalaisuuden, ja 15.2.2001 hän esitti todistuksen Turkin kansalaisuudesta vapautumisesta. Kantaja otti 20.7.2001 omasta halustaan takaisin Turkin kansalaisuuden ja menetti samalla Saksan kansalaisuuden suoraan lain nojalla. Saksan kansalaisuuden menettäminen jäi useiden vuosien ajaksi

TYÖASIAKIRJA

Tunnistetiedot poistettu

toteamatta, ja vastaaja vahvisti sen 8.11.2010 tekemällään lainvoimaisella päätöksellä.

Kantajan hakemuksesta vastaaja myönsi hänelle 22.2.2011 AufenthG:n 38 §:n mukaisen (entisiä Saksan kansalaisia koskevan) oleskeluluvan, joka oli voimassa 21.2.2013 saakka ja joka sittemmin uusittiin.

Kantaja haki 3.2.2017 päivätyllä asianajajansa kirjeellä pysyvää oleskelulupaa AufenthG:n 4 §:n 5 momentin nojalla tai toissijaisesti viisi vuotta voimassa olevaa oleskelulupaa. Perusteluna esitettiin, että kantaja on saanut päätöksen N:o 1/80 7 artiklan ensimmäisen kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitetut oikeudet asumalla yhdessä aviomiehensä kanssa. Kyseiset oikeudet eivät myöskään ole lakanneet 2.2.2001 tapahtuneen kansalaistamisen myötä. Tältä osin kantaja viittaa Bayerischer Verwaltungsgerichtshofin (Baijerin ylempi hallintotuomioistuin) 28.7.2014 tekemän päätöksen 19 C 13.2517 perusteluihin. Assosiaatio-oikeudessa tunnetaan päätöksen N:o 1/80 7 artiklassa tarkoitettujen oikeuksien osalta vain kaksi menettämisperustetta: jäsenvaltion alueen pysyvä jättäminen ja lakkaaminen maastapoistamisen vuoksi. Kummastakaan ei ole käsiteltävässä asiassa kyse.

Vastaaja totesi 27.3.2017 päivätyssä kirjeessä, että ETY:n ja Turkin väliseen assosiaatiosopimukseen perustuvat oikeudet eivät jääneet voimaan Saksassa tapahtuneen kansalaistamisen jälkeen, ja viittasi **[alkup. s. 3]** Verwaltungsgericht Freiburgin (Freiburgin hallintotuomioistuin) 19.1.2010 antaman tuomion 3 K 2399/08 perusteluihin. Siitä riippumatta sijoittautumisluvan myöntämisedellytykset arvioidaan kuitenkin AufenthG:n 9 §:n mukaan.

Kantaja väitti 3.4.2017, että hänen käsityksensä mukaan oikeuskäytäntö, johon hän on viitannut, on syrjäyttänyt Verwaltungsgericht Freiburgin tuomion, ja pyysi muutoksenhakukelpoista päätöstä. Seuraavassa, 13.4.2017 päivätyssä kirjeessä kantaja peruutti sijoittautumisluvan myöntämistä koskevan hakemuksen.

Kuulemisen jälkeen vastaaja kieltäytyi 29.8.2017 tekemällään riidanalaisella päätöksellä myöntämästä kantajalle oleskelulupaa AufenthG:n 4 §:n 5 momentin nojalla. Avoimeksi voi jäädä se, onko kantajalle sillä perusteella, että hän eli useita vuosia perheenä vuonna 1998 kuolleen aviomiehensä kanssa, syntynyt päätöksen N:o 1/80 7 artiklan mukaisia oikeuksia turkkilaisen työntekijän perheenjäsenenä. Koska kantaja sai Saksan kansalaisuuden 2.2.2001, kyseistä määräystä ei voida enää soveltaa häneen. On otettava huomioon määräyksen tavoite eli turkkilaisten työntekijöiden perheenjäsenten kotouttaminen jäsenvaltioon. Tämä tavoite on kuitenkin mitä suurimmassa määrin saavutettu kansalaistamisen myötä.

Vasta 20.7.2001 lähtien – Turkin kansalaisuuden saatuaan – kantajaa voitaisiin jälleen pitää päätöksen N:o 1/80 adressaattina. Tämän ajankohdan jälkeen ei kuitenkaan ole enää syntynyt mitään kyseiseen päätökseen perustuvia oikeuksia.

Kantaja nosti 4.11.2017 kanteen, jossa hän toisti vaatimuksensa. [– –]

Tunnistetiedot poistettu

TYÖASIAKIRJA

Kantaja vaatii, että

> **29.8.2017 tehty päätös kumotaan ja että** vastaaja **velvoitetaan myöntämään** kantajalle **pysyvä oleskelulupa AufenthG:n 4 §:n 5 momentin mukaan.**

Vastaaja vaatii, että

> **kanne hylätään**

riidanalaisen päätöksen perusteilla. Vastaaja katsoo, että vallitsevan oikeuskäytännön mukaan Turkin kansalaisuuden takaisinsaaminen ei ole palauttanut päätöksen N:o 1/80 7 artiklaan perustuvia oikeuksia.

II.

Asian käsittelyä on lykättävä. Unionin tuomioistuimelta on SEUT 267 artiklan mukaan pyydettävä ennakkoratkaisua määräysosassa esitetyistä kysymyksistä. Nämä kysymykset koskevat assosiaation kehittämiseksi 19.9.1980 tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 **[alkup. s. 4]** tulkintaa. Koska kysymys on unionin oikeuden tulkinnasta, unionin tuomioistuin on toimivaltainen.

1. Se, kuinka on oikeudellisesti arvioitava kantajan vaatimusta siitä, että 29.8.2017 tehty hylkäävä päätös on kumottava ja että vastaaja on velvoitettava myöntämään hänelle oleskelulupa AufenthG:n 4 §:n 5 momentin mukaan, määräytyy nykyisen oikeudellisen tilanteen perusteella.

Asian ratkaisemisen kannalta merkityksellinen oikeudellinen kehys koostuu seuraavista kansallisen oikeuden säännöksistä:

AufenthG:n 4 §

– –

(5) Ulkomaalaisella, jolla on ETY:n ja Turkin välisen assosiaatiosopimuksen perusteella oleskeluoikeus, on velvollisuus osoittaa oleskeluoikeuden olemassaolo oleskeluluvan avulla, jos hänellä ei ole sijoittautumislupaa tai pysyvää oleskelulupaa Euroopan unionissa. Oleskelulupa myönnetään hakemuksesta.

Nordrhein-Westfalenin hallintomenettelylain (Verwaltungsverfahrensgesetz Nordrhein-Westfalen, jäljempänä VwVfG NRW) 43 §

– –

(2) Hallintotoimi on pätevä niin kauan ja siltä osin kuin sitä ei poisteta, peruuteta tai muutoin kumota, taikka kunnes se ajan kulumisen vuoksi tai muulla tavalla raukeaa.

TYÖASIAKIRJA

Tunnistetiedot poistettu

Ennakkoratkaisukysymykset ovat merkityksellisiä asian ratkaisemisen kannalta ja unionin tuomioistuimen ratkaisu on tarpeen.

a) kantajan esittämän vaatimuksen oikeudellisen arvioinnin kannalta ratkaiseva merkitys on sillä, kuinka se, että kantaja sai 2.2.2001 Saksan kansalaisuuden, vaikuttaa hänen siihen saakka saamiinsa oleskeluoikeuksiin. Suullisen käsittelyn perusteella on kiistatonta, että kantajalla oli tänä ajankohtana päätöksen N:o 1/80 7 artiklan ensimmäisen kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitetut työskentely- ja oleskeluoikeudet. Lisäksi hänellä oli pysyvä oleskelulupa.

aa) Kansallisen oikeuden kannalta Saksan kansalaisuuden saamisen seurauksena oli se, että viranomaisen päätöksellä (hallintotoimi) kantajalle myönnetyistä oleskeluluvista tuli tehottomia. Tämä vaikutus perustellaan vakiintuneessa oikeuskäytännössä **[alkup. s. 5]**

[– –]

VwVfG NRW:n 43 §:n 2 momentin viimeisellä vaihtoehdolla (ja vastaavalla säännöksellä muiden osavaltioiden ja liittovaltion lainsäädännössä). Kansalaistamisen jälkeen oleskelulupa menettää oikeudellisen vaikutuksensa ja lakkaa, eli hallintotoimi raukeaa ”muulla tavalla”. Kansalaistaminen poistaa ulkomaalaislainsäädäntöön liittyvän sääntelyn tavoitteen, koska asianomainen henkilö ei enää ole ulkomaalainen eikä näin ollen tarvitse oleskelulupaa. Tällä tavoin vanhentunut oleskelulupa ei myöskään voi tulla uudelleen voimaan.

bb) Ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellä halutaan saada vastaus siihen, voiko kansalaistamisella olla vastaava vaikutus – eli lakkaaminen, raukeaminen tai tehottomuus – myös lain nojalla saatuihin oleskeluoikeuksiin päätöksen N:o 1/80 7 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan.

Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan päätöksen N:o 1/80 7 artiklassa tarkoitettujen oikeuksien olemassaolo on riippumaton siitä, ovatko edellytykset näiden oikeuksien saamiseksi edelleen voimassa.

> Tuomio 16.3.2000, C-329/97, Ergat, 42 ja 44 kohta ja tuomio 7.7.2005, C-373/03, Aydinli, 25 kohta.

Lisäksi perheenjäsenet voivat menettää nämä oikeudet ainoastaan kahdella edellytyksellä:

He joko poistuvat vastaanottavan jäsenvaltion alueelta ilman perusteltua syytä merkittäväksi ajaksi tai oleskelu merkitsee heidän oman käyttäytymisensä takia todellista, vakavaa ja välitöntä vaaraa yleiselle turvallisuudelle, järjestykselle tai kansanterveydelle päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

> Unionin tuomioistuimen tuomio 22.12.2010, C-303/08, Bozkurt, 42 kohta; tuomio 16.2.2006, C-502/04, Torun, 25 kohta; tuomio 11.11.2004, C-

Tunnistetiedot poistettu

TYÖASIAKIRJA

> 467/02, Cetinkaya, 36 kohta ja tuomio 7.7.2005, C-373/03, Aydinli, 27 kohta.

Mainitut kaksi menettämisperustetta ovat myös tyhjentäviä.

> Unionin tuomioistuimen tuomio 22.12.2010, C-303/08, Bozkurt, 43 kohta ja tuomio 18.12.2008, C-337/07, Altun, 63 kohta.

On kiistatonta, etteivät nämä edellytykset täyty kantajan osalta.

Lisäksi unionin tuomioistuin on todennut, että edunsaajana olevan turkkilaisen työntekijän perheenjäsenen ei tarvitse olla Turkin kansalainen, **[alkup. s. 6]**

> Unionin tuomioistuimen tuomio 19.7.2012, C-451/11, [– –] [65 kohta ja tuomiolauselma]

eikä hänen oikeusasemaansa muuta myöskään se, että perheenkokoaja saa Turkin kansalaisuuden lisäksi myös vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden.

> Unionin tuomioistuimen tuomio 29.3.2012, C-7/10 ja C-9/10 [– –], 41 kohta (Kahveci ja Inan)

Esitetystä kysymyksestä on eriäviä näkemyksiä kansallisessa oikeuskäytännössä:

Verwaltungsgericht Freiburg on 19.1.2010 antamassaan tuomiossa 3 K 2399/08 – [– –] todennut, että kansalaistaminen lakkauttaa päätöksen N:o 1/80 7 artiklaan perustuvat oikeudet. Olennaista tältä osin on se, että sekä näiden oikeuksien syntyminen että niiden voimassa pysyminen tulevat kysymykseen vain sillä edellytyksellä, että asianomainen henkilö on ulkomaalainen. Kansalaistamisen jälkeen edunsaajana olleella henkilöllä ei ole tarvetta assosiaatio-oikeudelliselle työskentely- tai oleskeluoikeudelle. Assosiaatioon perustuvien oikeuksien tavoite – yhtäältä turkkilaisten työntekijöiden työskentelyoikeudellisen tilanteen parantaminen ja toisaalta heidän perheenjäsentensä kotoutuminen jäsenvaltioon – on saavutettu kansalaistamisella.

Sitä vastoin Bayerischer Verwaltungsgerichtshof on 28.7.2014 antamassaan päätöksessä 19 C 13.2517 [– –] katsonut, että monet seikat puhuvat sen puolesta, että assosiaatioon perustuva Turkin kansalaisen oikeus pysyy voimassa, vaikka hän olisi tilapäisesti ollut Saksan kansalainen. Unionin tuomioistuin on nimittäin 29.3.2012 antamassaan tuomiossa (ks. edellä Kahveci ja Inan) huomauttanut, että myös päätöksen N:o 1/80 7 artikla on osa järjestelmää, jossa on kyse Turkin kansalaisten asteittaisesta kotoutumisesta vastaanottavaan jäsenvaltioon, ja että vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden saaminen on olennainen vaihe tässä kotoutumisessa, minkä vuoksi se ei voi vaikuttaa assosiaatioon perustuvaan oikeuteen. Tätä perustelua voidaan soveltaa myös nyt käsiteltävään asiaan. Näin ollen on epäselvää, voiko vastaanottava jäsenvaltio, joka asettaa kansalaistamisen edellytykseksi Turkin kansalaisuudesta (jonka perusteella assosiaatioon perustuva oikeus on syntynyt) luopumisen, pitää assosiaatioon perustuvaa oikeutta

Tunnistetiedot poistettu

TYÖASIAKIRJA

rauenneena siinä tapauksessa, että kansalaisuus vaihtuu jälleen, kun jopa sellainen vastaanottava jäsenvaltio, joka ei edellytä Turkin kansalaisuudesta luopumista ja joka näin ollen helpottaa kansalaistamista, ei voi pitää assosiaatioon perustuvaa oikeutta rauenneena.

Ennakkoratkaisua pyytänyt jaosto on taipuvainen katsomaan, että kansallisten oikeuksien ja unionin oikeuden kotouttamismallien välillä olevien erojen vuoksi on lähdettävä siitä, että päätöksen N:o 1/80 7 artiklan nojalla kerran saavutettu oikeus säilyy myös vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden saamisen jälkeen.

b) Toinen ennakkoratkaisukysymys esitetään siltä varalta, että ensimmäiseen kysymykseen vastataan siten, että vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden puuttuminen **[alkup. s. 7]** olisi conditio sine qua non päätöksen N:o 1/80 7 artiklassa tarkoitettujen oikeuksien kannalta. Tällöin vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden menettäminen voisi palauttaa assosiaatioon perustuvan oikeuden.

[– –]

[– –] [allekirjoitukset, muodollisuudet]

TYÖASIAKIRJA

Tunnistetiedot poistettu