

Anonüümseks muudetud versioon

Tölge

C-720/19 - 1

Kohtuasi C-720/19

Eelotsusetaotlus

Saabumise kuupäev:

30. september 2019

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Verwaltungsgericht Düsseldorf (Düsseldorfi halduskohus,
Saksamaa)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

24. september 2019

Kaebaja:

GR

Vastustaja:

Stadt Duisburg

KOHTUMÄÄRUS

Halduskohtuasjas

GR, [...]

kaebaja,

[...]

versus

Stadt Duisburg, [...]

vastustaja,

ET

s e o s e s välismaalaste elamisõigust reguleerivate õigusnormidega (AufenthG § 4 lõike 5 alusel väljastatud elamisluba) käesolevas asjas: kohtumäärus menetluse peatamise ja eelotsusetaotluse esitamise kohta

tegi Verwaltungsgericht Düsseldorf (Düsseldorfi halduskohus, Saksamaa) 7. kolleegium
24. septembril 2019

[...]

k o h t u m ä ä r u s e:

Menetlus peatatakse.

ELTL artikli 267 alusel esitatakse Euroopa Liidu Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- 1. Kas Türki töötaja perekonnaliige, kes saab oma staatusest tulenevalt kasutada EMÜ–Türki assotsiatsiooninõukogu otsuse nr 1/80 (edaspidi „otsus nr 1/80”) artikli 7 lõikes 1 sätestatud õigusi, kaotab need õigused, kui ta oma senisest kodakondsusest loobudes omandab vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse? [lk 2]**
- 2. Kui esimesele küsimusele tuleb vastata jaatavalt: kas kirjeldatud olukorras saab Türki töötaja perekonnaliige jätkuvalt tugineda otsuse nr 1/80 artiklis 7 sätestatud õigustele, kui ta endise kodakondsuse tagasivõtmise tõttu vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse uuesti kaotab?**

I.

Kaebaja, kes on sündinud 1. jaanuaril 1954, on Türki kodanik. Kaebaja sisenes 25. juulil 1970 Saksamaa Liitvabariiki, et asuda elama oma Türki päritolu abikaasa juurde, kes töötas äriühingus Bergbau AG Niederrhein; kaebaja abieluline kooselu kestis kuni abikaasa surmani 20. augustil 1998. Pärast 1990. aasta märtsi asus kaebaja abikaasa tegutsema füüsilisest isikust ettevõtjana.

Kaebajale anti perekonna taasühinemiseks tähtajaline elamisluba esmakordselt 28. jaanuaril 1971, hiljem pikendati seda korduvalt ning 15. oktoobril 1996 väljastati see alalise elamisloana.

Kaebaja sai 2. veebruaril 2001 naturalisatsiooni korras Saksa kodakondsuse ja esitas 15. veebruaril 2001 Türki kodakondsusest loobumise dokumendi. 20. juulil 2001 omandas kaebaja vabatahtlikult uuesti Türki kodakondsuse, mistõttu kaotas ta seaduse alusel Saksa kodakondsuse. Saksa kodakondsuse kaotamine jäi aastaid tähele panemata; vastustaja tuvastas selle 8. novembri 2010. aasta otsusega, mis on muutunud vaidlustamatuks.

Kaebaja taotluse alusel väljastas vastustaja kaebajale 22. veebruaril 2011 välismaalaste elamist, töötamist ja integratsiooni liitvabariigi territooriumil käsitleva seaduse (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz), edaspidi „AufenthG“) § 38 alusel (kohaldatav isikutele, kes on varem olnud Saksa kodanikud) tähtajalise elamisloa kehtivusega kuni 21. veebruarini 2013, mida seejärel korduvalt pikendati.

3. veebruaril 2017 esitatud advokaadi kirjaga palus kaebaja väljastada AufenthG § 4 lõike 5 alusel alaline elamisluba, teise võimalusena viieaastase tähtajaga elamisluba. Põhjenduseks märkis ta, et abikaasaga kooselamisest tulenevalt omandas ta otsuse nr 1/80 artikli 7 esimeses taandes sätestatud õigused. Need õigused ei lõppenud ka 2. veebruaril 2001 naturalisatsiooni korras kodakondsuse saamisega. Sellega seoses viitab kaebaja Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Bayeri liidumaa kõrgeim halduskohus) 28. juuli 2014. aasta määrusele nr 19 C 13.2517. Assotsiatsiooniõigus näeb otsuse nr 1/80 artikliga 7 seoses ette vaid kahte olukorda, kus asjaomased õigused kaotatakse: liikmesriigi territooriumilt püsivalt lahkumine ja riigist väljasaatmine. Käesolevas asjas ei ole tegemist kummagi juhuga.

27. märtsi 2017. aasta kirjas märkis vastustaja, et EMÜ–Türgi assotsiatsioonilepingust tulenevad õigused ei säili, kui isik saab naturalisatsiooni korras Saksa kodakondsuse, viidates põhjenduseks [lk 3] Verwaltungsgericht Freiburg (Freiburgi halduskohus) 19. jaanuari 2010. aasta otsusele nr 3 K 2399/08. Sellegipoolest hinnatakse aga võimalust väljastada AufenthG § 9 alusel riiki elama asumise luba.

3. aprillil 2017 väitis kaebaja, et tema poolt viidatud kohtupraktikast tulenevalt ei ole Verwaltungsgericht Freiburg (Freiburgi halduskohus) otsus enam asjakohane, ja palus teha otsus, mida saab edasi kaevata. 13. aprilli kirjaga võttis ta riiki elama asumise loa taotluse tagasi.

Pärast kaebaja ärakuulamist keeldus vastustaja vaidluse esemeks oleva 29. augusti 2017. aasta otsusega väljastamast kaebajale elamisluba AufenthG § 4 lõike 5 alusel. Võib jääda lahtiseks, kas pikaajaline abieluline kooselu 1998. aastal surnud abikaasaga annab kaebajale õigused, mis on Türgi töötaja perekonnaliikme jaoks sätestatud otsuse nr 1/80 artiklis 7. Kuna kaebaja omandas 2. veebruaril 2001 Saksa kodakondsuse, siis ei ole viidatud säte tema suhtes enam kohaldatav. Lähtuda tuleb sätte eesmärgist edendada Türgi töötajate perekonnaliikmete integreerumist liikmesriigis. Naturalisatsiooni korras kodakondsuse saamisega on kõnealune eesmärk aga täielikult saavutatud.

Alles alates 20. juulist 2001 on kaebaja Türgi kodakondsuse omandamisest tulenevalt taas isik, kelle suhtes on kohaldatav otsus nr 1/80. Sellest kuupäevast alates ei tekkinud aga enam mingeid õigusi selle sätte alusel.

Kaebaja esitas 4. novembril 2017 kaebuse, millega ta jääb oma nõude juurde. [...]

Kaebaja palub

kohustada vastustajat tühistama 29. augusti 2017. aasta otsus ja väljastama talle AufenthG § 4 lõike 5 alusel alaline elamisluba.

Vastustaja palub

jätta kaebus rahuldamata,

tuginedes vaidlustatud otsuse põhjendustele. Kooskõlas väljakujunenud kohtupraktikaga lähtub ta sellest, et Türgi kodakondsuse tagasivõtmisega ei taastu otsuse nr 1/80 artiklis 7 sätestatud õigused.

II.

Kohtuasi tuleb peatada. ELTL artikli 267 alusel tuleb esitada Euroopa Liidu Kohtule (edaspidi „Euroopa Kohus“) kohtumääruse resolutsioonis sõnastatud eelotsuse küsimused. Kõnealuste küsimustega soovitakse teada, kuidas tõlgendada EMÜ–Türgi assotsiatsiooninõukogu 19. septembri 1980. aasta [lk 4] otsust nr 1/80 assotsiatsiooni arengu kohta. Kuna tegemist on liidu õiguse tõlgendamisega, on pädev Euroopa Kohus.

1. Õigusliku hinnangu andmisel kaebaja nõudele kohustada vastustajat tühistama 29. augusti 2017. aasta keeldumisotsus ja väljastama talle AufenthG § 4 lõike 5 alusel alaline elamisluba tuleb lähtuda kehtivast õiguslikust olukorrast.

Kohtuasja õigusliku raamistiku moodustavad järgmised riigisisised õigusnormid:

AufenthG § 4

[...]

(5) Välismaalane, kellel on riigis elamise õigus EMÜ–Türgi assotsiatsioonilepingu alusel, on kohustatud tõendama elamisõiguse olemasolu elamisloaga, kui tal ei ole riiki elama asumise luba ega pikaajalise elaniku EL-elamisluba. Elamisluba väljastatakse taotluse alusel.

Nordrhein-Westfaleni liidumaa haldusmenetluse seaduse (Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen, edaspidi „VwVfG NRW“) § 43

[...]

(2) Haldusakt jääb kehtivaks, kuivõrd ja kuni seda ei ole tagasi võetud, tühistatud, muul viisil kehtetuks tunnistatud või kui selle kehtivus ei ole tähtaja möödumise tõttu või muul viisil lõppenud.

Eelotsuse küsimused on asja lahendamise seisukohast olulised ja neid peab selgitama Euroopa Kohus.

a) Kaebaja nõude õiguslikul hindamisel on määrav, kuidas mõjutas asjaolu, et kaebaja sai 2. veebruaril 2001 naturalisatsiooni korras Saksa kodakondsuse, tema seni omandatud riigis elamise õigusi. kohtuistungil läbiviimise järel ei ole vaidlust selles, et nimetatud ajani oli kaebajal õigus riigis töötada ja elada otsuse nr 1/80 artikli 7 lõike 1 teise taande alusel. Lisaks oli kaebajal alaline elamisluba.

aa) Riigisisene õigus näeb ette, et kaebajale asutuse otsusega (haldusakt) antud elamisload kaotavad naturalisatsiooni korras Saksa kodakondsuse andmise tagajärjel kehtivuse. Ühtse kohtupraktika kohaselt tuleneb selline tagajärg [lk 5]

[...]

VwVfG NRW § 43 lõikes 2 (või sellele sättele vastavad sätted teiste liidumaade õiguses ja föderaalõiguses) viimasena nimetatud võimalusest. Naturalisatsiooni korras kodakondsuse andmisest tulenevalt kaotab elamisluba oma reguleeriva toime ja muutub kehtetuks, mis tähendab haldusakti „muul viisil“ kehtetuks muutumist. Välismaalaste elamisõigust reguleerivate õigusnormide ese kaob naturalisatsiooni korras kodakondsuse andmisega, kuna asjaomane isik ei ole enam välismaalane ja seega ei vaja elamisluba. Selliselt kehtetuks muutunud elamisloa kehtivus ei saa enam taastuda.

bb) Esimese eelotsuse küsimusega soovitakse teada, kas naturalisatsiooni korras kodakondsuse saamise samasugune tagajärg,

olenemata sellest, kas tegu on õiguse lõppemise, kehtetuks muutumise või tühistamisega,

saab tekkida ka juhul, kui elamisõigus on omandatud seaduse alusel, nimelt otsuse nr 1/80 artikli 7 lõike 1 alusel.

Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt sõltub otsuse nr 1/80 artiklis 7 sätestatud õiguste olemasolu nende õiguste kasutamise tingimuste olemasolust.

16. märtsi 2000. aasta otsus Ergat, C-329/97, punktid 42–44; 7. juuli 2005. aasta otsus Aydinli, C-373/03, punkt 25.

Lisaks saavad perekonnaliikmed neid õigusi uuesti kaotada veel vaid kahel tingimusel:

nad lahkuvad vastuvõtvast liikmesriigist märkimisväärselt pikaks ajaks, ilma et lahkumine oleks põhjendatud, või nad kujutavad endast oma isikliku käitumise tõttu reaalselt, tõsiselt ja olemasolevat ohtu avalikule korrale, julgeolekule või rahvatervisele otsuse nr 1/80 artikli 14 kohaselt.

Euroopa Kohtu 22. detsembri 2010. aasta otsus Bozkurt, C-303/08, punkt 42; 16. veebruari 2006. aasta otsus Torun, C-502/04, punkt 25; 11. novembri 2004. aasta otsus Cetinkaya, C-467/02, punkt 36; 7. juuli 2005. aasta otsus Aydinli, C-373/03, punkt 27.

Mõlemad õiguste kaotamise tingimused on ammendavad.

Euroopa Kohtu 22. detsembri 2010. aasta otsus Bozkurt, C-303/08, punkt 43, ja 18. detsembri 2008. aasta otsus Altun, C-337/07, punkt 63.

Vaieldamatult ei ole kaebaja puhul täidetud kumbki tingimus.

Peale selle otsustas Euroopa Kohus ka seda, et Türgi töötaja perekonnaliige, kes saab kasutada kõnealuseid õigusi, ei pea olema Türgi kodanik, [lk 6]

Euroopa Kohtu 19. juuli 2012. aasta otsus [...], C-451/11, punkt 65 ja resolutsioon,

ja tema õiguslik seisund ei muutu, kui asjaomane töötaja saab Türgi kodakondsust säilitades ka vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse.

Euroopa Kohtu 29. märtsi 2012. aasta otsus Kahveci ja Inan, C-7/10 ja C-9/10 [...], punkt 41

Liikmesriigi kohtupraktikas ei olda eelotsuse küsimuses üksmeelel:

Verwaltungsgericht Freiburg (Freiburgi halduskohus) sedastas 19. jaanuari 2010. aasta otsuses nr 3 K 2399/08 [...], et naturalisatsiooni korras kodakondsuse saamise tagajärjel lõppevad otsuse nr 1/80 artiklis 7 sätestatud õigused. Seejuures on otsuse kohaselt määrav, et nii nende õiguste tekkimine kui ka säilimine on mõeldav vaid tingimusel, et asjaomane isik on välismaalane. Naturalisatsiooni korras kodakondsuse saamisega ei vaja isik assotsiatsiooniõiguses sätestatud töötamise ega elamise õigust. Assotsiatsiooniõiguse eesmärk esiteks parandada Türgi töötajate tööhõivealast olukorda ja teiseks hõlbustada nende perekonnaliikmete integreerumist liikmesriigis on naturalisatsiooni korras kodakondsuse saamise tagajärjel saavutatud.

Seevastu Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Bayeri liidumaa kõrgeim halduskohus) asus 28. juuli 2014. aasta määruses nr 19 C 13.2517 [...] seisukohale, et nii mõndagi toetab järeldust, et assotsiatsiooniõigusest Türgi kodanikule tulenevad õigused säilivad ka siis, kui asjaomane isik on ajutiselt olnud Saksa kodanik. Nimelt märkis Euroopa Kohus 29. märtsi 2012. aasta otsuses, et ka otsuse nr 1/80 artikkel 7 on Türgi kodanike järk-järgulise vastuvõtvasse liikmesriiki integreerimise süsteemi osa ning et naturalisatsiooni korras vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse saamine kujutab endast olulist sammu integratsiooniprotsessis, mistõttu ei või see assotsiatsiooniõigust kahjustada. Need argumendid on õiged ka käesolevas kohtuasjas. Seepärast on kaheldav, kas vastuvõttev liikmesriik, kes nõuab naturalisatsiooni korras kodakondsuse saamiseks (assotsiatsiooniõiguse tekkimise aluseks olnud) Türgi kodakondsusest loobumist, võib pärast kodakondsuse uut vahetamist pidada assotsiatsiooniõigust endiselt äralangenuks, kui isegi vastuvõttev riik, kes Türgi kodakondsusest loobumist ei nõua, hõlbustades seega naturalisatsiooni korras kodakondsuse saamist, ei või pidada assotsiatsiooniõigust äralangenuks.

Riigisiseses õiguses ja Euroopa õiguses sisalduvate integratsioonimudelite erinevuste tõttu leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et otsuse nr 1/80 artikli 7 alusel kord juba omandatud õigused jäävad ilmselt alles ka pärast vastuvõtvas liikmesriigis naturalisatsiooni korras kodakondsuse saamist.

b) Teises eelotsuse küsimuses lähtutakse sellest, et esimesele küsimusele vastatakse nii, et vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse puudumine on otsuse nr 1/80 artiklis 7 [lk 7] sätestatud õiguse säilimise suhtes *conditio sine qua non*. Siis saaks vastuvõtva liikmesriigi omandatud kodakondsuse kaotamine kaasa tuua assotsiatsiooniõiguse taastumise.

[...]

[...] [allkirjad, kinnitused]

TÖÖDOKUMENT