

Anonymiseret version

Oversættelse

C-720/19 - 1

Sag C-720/19

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

30. september 2019

Forelæggende ret:

Verwaltungsgericht Düsseldorf (Tyskland)

Afgørelse af:

24. september 2019

Sagsøger:

GR

Sagsøgt:

Stadt Duisburg

KENDELSE

I forvaltningsretssagen

anlagt af

GR, [udelades]

sagsøger,

[udelades]

mod

Stadt Duisburg, [udelades]

sagsøgt,

a n g å e n d e udlændingeret (opholdstilladelse i henhold til § 4, stk. 5, i Aufenthaltsgesetz (lov om opholdsret, herefter »AufenthG«) konkret: kendelse om udsættelse og forelæggelse

har Verwaltungsgericht Düsseldorfs (forvaltningsdomstolen i Düsseldorf) syvende afdeling
den 24. september 2019

[udelades]

afsagt følgende kendelse:

Sagen udsættes.

I henhold til artikel 267 TEUF forelægges Domstolen for Den Europæiske Union følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

- 1. Mister et familiemedlem til en tyrkisk arbejdstager, som gennem denne kan aflede rettigheder i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, disse rettigheder, hvis den pågældende antager værtsmedlemsstatens statsborgerskab under fortabelse af det hidtidige statsborgerskab? [Org. s. 2]**
- 2. Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende: Kan familiemedlemmet til den tyrkiske arbejdstager i den beskrevne situation fortsat påberåbe sig rettighederne i henhold til artikel 7 i afgørelse nr. 1/80, når den pågældende har mistet værtsmedlemsstatens statsborgerskab igen, idet den pågældende atter har antaget det forrige statsborgerskab?**

I.

Sagsøgeren, der er født den 1. januar 1954, er tyrkisk statsborger. Hun indrejste den 25. juli 1970 til Forbundsrepublikken Tyskland, hvor hendes ægtemand arbejdede som tyrkisk arbejdstager hos virksomheden Bergbau AG Niederrhein, og levede sammen med ham i familiemæssigt samliv, indtil han døde den 20. august 1990. Efter marts 1990 havde ægtemanden skiftet til selvstændig erhvervsvirksomhed.

Hendes opholdstilladelse, som blev udstedt med henblik på familiesammenføring første gang den 28. januar 1971, blev løbende forlænget og den 15. oktober 1996 tildelt som permanent opholdstilladelse.

Sagsøgeren blev tysk statsborger den 2. februar 2001 og forelagde den 15. februar 2001 dokumentation for ophøret af det tyrkiske statsborgerskab. Med virkning fra den 20. juli 2001 antog hun igen frivilligt det tyrkiske statsborgerskab og mistede dermed i medfør af loven det tyske statsborgerskab. Tabet af det tyske

statsborgerskab forblev uopdaget i årevis, og det blev fastslået af sagsøgte ved endelig afgørelse af 8. november 2010.

Efter anmodning udstedte sagsøgte den 22. februar 2011 en opholdstilladelse i henhold til AufenthG's § 38 (for tidligere tyskere) tidsbegrænset til den 21. februar 2013, som løbende er blevet forlænget.

Ved advokatskrivelse af 3. februar 2017 ansøgte sagsøgeren om udstedelse af en permanent opholdstilladelse i henhold til AufenthG's § 4, stk. 5, subsidiært tidsbegrænset til fem år. Som begrundelse anførtes, at hun ved samlivet med sin ægtemand erhvervede rettighederne i henhold til artikel 7 i afgørelse nr. 1/80. Disse rettigheder gik ikke tabt, da hun opnåede statsborgerskab den 2. februar 2001. Sagsøgeren henviser i denne forbindelse til begrundelserne fra Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Bayerns forvaltningsdomstol) i dennes kendelse af 28. juli 2014 – 19 C 13.2517. Vedrørende artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 kender associeringsretten kun to fortabelsesgrunde, nemlig permanent udrejse af medlemsstatens område og bortfald ved udvisning. Ingen af disse grunde foreligger.

Ved skrivelse af 27. marts 2017 gjorde sagsøgte gældende, at rettigheder i medfør af associeringsaftalen mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet ikke bevares, når der er opnået statsborgerskab, og henviste som begrundelse til dom afsagt af [org. s. 3] Verwaltungsgericht Freiburg (forvaltningsdomstolen i Freiburg) af 19. januar 2010 – 3 K 2399/08. Uanset dette prøves det imidlertid, om det er muligt at udstede en tilladelse til at bosætte sig i henhold til AufenthG's § 9.

Den 3. april 2017 gjorde sagsøgeren gældende, at afgørelsen fra Verwaltungsgericht Freiburg (forvaltningsdomstolen i Freiburg) efter hendes opfattelse er forældet på grund af den af hende citerede retspraksis, og bad om en afgørelse, som kan prøves ved domstolene. Ved en yderligere skrivelse af 13. april trak hun ansøgningen om tildeling af en tilladelse til at bosætte sig tilbage.

Efter at have hørt sagsøgeren afviste sagsøgte ved den anfægtede afgørelse af 29. august 2017 at udstede en opholdstilladelse i henhold til AufenthG's § 4, stk. 5, til sagsøgeren. Det anføres, at det er uden betydning, om hun har opnået rettigheder som familiemedlem til en tyrkisk arbejdstager i henhold til artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 som følge af det mangeårige familiære samliv med ægtefællen, som døde i 1998. Som følge af, at hun antog tysk statsborgerskab den 2. februar 2001, kan denne bestemmelse ikke længere anvendes på hende. Der bør fokuseres på bestemmelsens formål, som er at fremme integrationen af tyrkiske arbejdstagers familiemedlemmer i medlemsstaten. Dette formål er imidlertid i højeste grad opnået ved erhvervelsen af statsborgerskab.

Først fra den 20. juli 2001 blev hun som følge af antagelsen af tyrkisk statsborgerskab igen adressat for bestemmelsen i afgørelse nr. 1/80. Siden dette

tidspunkt er der imidlertid ikke opstået nogen form for rettigheder i henhold til denne bestemmelse.

Sagsøgeren anlagde sag den 4. november 2017, hvorved hun fastholder sin påstand. [udelades]

Sagsøgeren har nedlagt følgende påstand:

Den administrative afgørelse af 29. august 2017 annulleres, og sagsøgte forpligtes til at meddele hende en permanent opholdstilladelse i henhold til AufenthG's § 4, stk. 5.

Sagsøgte har nedlagt påstand om:

frifindelse,

og henviser som begrundelse til præmisserne i den anfægtede administrative afgørelse. Sagsøgte lægger i overensstemmelse med den fremherskende praksis til grund, at rettighederne i henhold til artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 ikke atter opnåede gyldighed med generhvervelsen af tyrkisk statsborgerskab.

II.

Sagen udsættes. I henhold til artikel 267 TEUF indhentes en præjudiciel afgørelse fra Den Europæiske Unions Domstol om de spørgsmål, der er anført i forelæggelsesafgørelsens konklusion. Disse spørgsmål angår fortolkningen af associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 [org. s. 4] af 19. september 1980 om udvikling af associeringen. Fortolkningen vedrører EU-retten, hvorfor den henhører under Domstolens kompetence.

1. Den retlige bedømmelse af sagsøgerens påstand om, at administrativ afgørelse af 29. august 2017 annulleres, og at sagsøgte tilpligtes at meddele hende en permanent opholdstilladelse i henhold til AufenthG's § 4, stk. 5, retter sig efter den aktuelle retsstilling.

Den herefter relevante retlige ramme for sagen udgøres af følgende nationale retsfor skrifter:

AufenthG's § 4

[...]

(5) En udlænding, der har opholdsret i henhold til associeringsaftalen EØF-Tyrkiet, er forpligtet til at godtgøre opholdsretten gennem besiddelse af en opholdstilladelse, såfremt han hverken er i besiddelse af en tilladelse til at bosætte sig eller en permanent EU-opholdstilladelse. Opholdstilladelsen udstedes efter anmodning herom.

Verwaltungsverfahrensgesetz Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfalens lov om forvaltningssager, herefter »VwVfG NRW«), § 43

[...]

(2) En forvaltningsakt er gyldig, medmindre den trækkes tilbage, tilbagekaldes, annulleres på anden måde eller ophører som følge af udløb eller på anden måde.

De præjudicielle spørgsmål er relevante for afgørelsen, og der er behov for, at Den Europæiske Unions Domstol afklarer dem.

a) Med hensyn til den retlige bedømmelse af den af sagsøgeren fremsatte påstand er det af afgørende betydning, hvordan sagsøgerens erhvervelse af tysk statsborgerskab den 2. februar 2001 indvirker på de opholdsrettigheder, hun havde opnået indtil da. Efter retsmødet står det fast, at sagsøgeren på dette tidspunkt havde opnået arbejds- og opholdsret i henhold til artikel 7, stk. 1, andet led, i afgørelse nr. 1/80. I øvrigt var hun i besiddelse af en permanent opholdstilladelse.

aa) I henhold til national ret medfører erhvervelsen af tysk statsborgerskab, at de opholdstilladelser, som var tildelt hende ved myndighedsafgørelse (administrativ afgørelse), mistede deres gyldighed. Denne virkning begrundes i henhold til overensstemmende retspraksis [**org. s. 5**]

[udelades]

med V2VfG NRW's § 43, stk. 2, sidste alternativ, (henholdsvis den tilsvarende bestemmelse i andre tyske delstaters delstatsret og i forbundsretten). Som følge af erhvervelsen af statsborgerskab mister opholdstilladelsen sin regulerende virkning og bortfalder, og forvaltningsakten mister derfor sin gyldighed »på anden måde«. Reguleringsobjektet i udlændingeretlig henseende bortfalder med erhvervelsen af statsborgerskab, idet den pågældende ikke længere er udlænding og derfor ikke behøver en opholdstilladelse. En opholdstilladelse, som er bortfaldet på denne måde, kan heller ikke blive gyldig igen.

bb) Med det første præjudicielle spørgsmål ønskes det oplyst, om en lignende virkning af erhvervelsen af statsborgerskab,

hvad enten det er bortfald, ophør eller ugyldighed,

også kan indtræde for opholdsrettigheder, der er erhvervet i kraft af loven i henhold til artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80.

Ifølge Domstolens faste praksis består rettigheder opnået i henhold til artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 uafhængigt af opretholdelsen af adgangsbetingelserne til disse rettigheder.

Dom af 16. marts 2000, C-329/97, Ergat, præmis 42/44; af 7. juli 2005, C-373/03, Aydinli, præmis 25.

Endvidere kan familiemedlemmer kun miste disse rettigheder igen på to betingelser:

Enten har de forladt medlemsstatens område i en længere periode og uden lovlige grunde, eller de udgør på grund af deres personlige adfærd en faktisk og alvorlig trussel for den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed i henhold til artikel 14, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80.

Domstolens dom af 22. december 2010, C-303/08, Bozkurt, præmis 44; af 16. februar 2006, C-502/04, Torun, præmis 25; af 11. november 2004, C-467/02, Cetinkaya, præmis 36; af 7. juli 2005, C-373/03, Aydinli, præmis 27.

De to nævnte fortabelsesgrunde har udtømmende karakter.

Domstolens dom af 22. december 2010, C-303/08, Bozkurt, præmis 43, og af 18. december 2008, C- 337/07, Altun, præmis 63.

Det er uomtvistet, at disse betingelser ikke foreligger i sagsøgerens tilfælde.

Desuden har Domstolen også afgjort, at det begunstige familiemedlem til en tyrkisk arbejdstager ikke behøver være tyrkisk statsborger **[org. s. 6]**

Domstolens dom af 19. juli 2012, C-451/11, [udelades] (præmis 65 og konklusion)

og at den pågældendes retsstilling ikke ændres, hvis arbejdstageren foruden det tyrkiske statsborgerskab også erhverver værtsmedlemsstatens statsborgerskab.

Domstolens dom af 29. marts 2012, C-7/10 og C 9/10 [udelades] præmis 41 (Kahveci og Inan)

I national retspraksis er det spørgsmål, som forelægges, omtvistet:

Verwaltungsgericht Freiburg (forvaltningsdomstolen i Freiburg) fastslog ved dom af 19. januar 2010 – 3 K 2399/08 – [udelades], at rettigheder i medfør af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 bortfalder ved erhvervelse af statsborgerskab. I denne forbindelse er det afgørende, at disse rettigheders opståen såvel som deres fortsatte beståen kun er mulige under forudsætning af, at den pågældende er udlænding. Når statsborgerskabet er opnået, har den begunstige ikke brug for hverken en associeringsretlig arbejdsret eller en ret til at opholde sig. Formålet med associeringsrettighederne, nemlig for det første at forbedre den arbejdsretlige situation for tyrkiske arbejdstagere og for det andet at integrere deres familiemedlemmer, er opnået med erhvervelsen af statsborgerskabet.

Heroverfor var Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Bayerns forvaltningsdomstol) i kendelse af 28. juli 2014 – 19 C 13.2517 [udelades] af den opfattelse, at meget taler for, at en tyrkisk statsborgers associeringsrettigheder

fortsat består, også selv om den pågældende forbigående har været tysk statsborger. Domstolen pegede nemlig i sin afgørelse af 29. marts 2012 (se ovenfor) på, at også artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 er en del af systemet til trinvis integration af tyrkiske statsborgere i værtsmedlemsstaten, og at erhvervelsen af statsborgerskab udgør et vigtigt integrationsskridt, og derfor ikke kan begrænse associeringsretten. Denne argumentation er også relevant i den foreliggende sag. Derfor er det tvivlsomt, om en værtsmedlemsstat, der som betingelse for at opnå statsborgerskab kræver, at det tyrkiske statsborgerskab (som er grundlaget for, at associeringsretten er opstået) opgives, efter et fornyet skift af statsborgerskab fortsat må anse associeringsberettigelsen for bortfaldet, når sågar en værtsmedlemsstat, som ikke kræver opgivelse af det tyrkiske statsborgerskab og dermed gør det lettere at opnå statsborgerskab, ikke må anse associeringsberettigelsen for bortfaldet.

På grund af forskellene mellem de nationalretlige og EU-retlige integrationsmodeller hælder den forelæggende ret til at lægge til grund, at en rettighed, der er opnået i medfør af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80, fortsat består også efter erhvervelse af statsborgerskab i værtsmedlemsstaten.

b) Det andet præjudicielle spørgsmål sigter mod den situation, at det første spørgsmål besvares således, at manglende statsborgerskab i værtsmedlemsstaten er en ufravigelig forudsætning for, at [org. s. 7] rettigheden i medfør af artikel 7 i afgørelse nr. 1/80 består. I så fald kan tabet af det antagne statsborgerskab i værtsmedlemsstaten have den virkning, at associeringsretten atter opnår gyldighed.

[udelades]

[udelades] [underskrifter, formalia vedrørende udstedelsen]