

Анонимизиран текст

Превод

C-194/20 – 1

Дело C-194/20

Преюдициално запитване:

Дата на постъпване в Съда:

8 май 2020 г.

Запитваща юрисдикция:

Verwaltungsgericht Düsseldorf (Германия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

7 май 2020 г.

Жалбоподатели:

BY

CX

DW

EV

FU

Ответник:

Stadt Duisburg

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

по административно дело при страни

1. BY,
2. CX,
3. DW,

4. EV,

5. FU,

жалбоподателите по т. 3 и т. 4 се представляват от родителите, които са жалбоподатели по т. 1 и т. 2, като всички живеят в [...] Дуйсбург,

жалбоподатели

[...]

срещу

Stadt Duisburg (град Дуйсбург)[...]

ответник,

основание

Правни разпоредби относно статута на чужденците (разрешение за пребиваване съгласно член 4, параграф 5 от Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Закон за пребиваването, заетостта и интеграцията на чужденците на територията на Федерална република Германия, наричан „AufenthG“); тук: определение за спиране и отправяне на преюдициално запитване

седми състав на Verwaltungsgerichts Düsseldorf (Административен съд, Дюселдорф, Германия)
на 7 май 2020 г.

[...]

определи:

Спира производството по делото.

[ориг. 2]

На основание на член 267ДФЕС отправя до Съда на Европейския съюз следните преюдициални въпроси:

1. **Включва ли правото на турски деца съгласно член 9, първо изречение от Решение № 1/80 на Съвета по асоцииране ЕИО—Турция от 19 септември 1980 година относно развитието на асоциирането (наричано по-нататък „Решение № 1/80“),**

автоматично и право на пребиваване в приемащата държава членка?

2. При утвърдителен отговор на първия въпрос:

а) Предвижда ли правото на пребиваване съгласно член 9, първо изречение от Решение № 1/80, че родителите на турските деца, които черпят предимства от тази разпоредба, са получили вече права съгласно член 6, параграф 1 или член 7 от Решение № 1/80?

б) При отрицателен отговор на въпрос 2, буква а), трябва ли законната заетост по смисъла на член 9, първо изречение от Решение № 1/80 да се тълкува в същия смисъл както в член 6, параграф 1 от Решение № 1/80?

в) При отрицателен отговор на въпрос 2, буква а), може ли правото на пребиваване на турски деца съгласно член 9, първо изречение от Решение № 1/80 да възникне след законна заетост на един родител в приемащата държава членка с продължителност от (само) три месеца?

г) При отрицателен отговор на въпрос 2, буква а), следва ли от правото на пребиваване на турските деца да се изведе автоматично и право на пребиваване за един или за двамата родители с родителски права?

I.

Жалбоподателите са граждани на Турция. Жалбоподателите по т. 1 и т. 2

при това цифрово означение съдебният състав не се позовава на номерирането, избрано от жалбоподателите в жалбата, а на определеното от съдебната администрация предимство на родителите сред жалбоподателите,

са родителите на жалбоподателите по т. 3—5, като жалбоподателката по т. 5 е вече пълнолетна.

Жалбоподателят по т. 1 влиза в Германия на 5 септември 2015 г. с виза и получава от ответника на 4 ноември 2015 г. разрешение за пребиваване с цел упражняване на дейност като самостоятелно заето лице (като шофьор на товарен автомобил), със срок на валидност до 27 март 2017 г.

След това на 19 февруари 2016 г. жалбоподателите по т. 2—5 влизат заедно на федералната територия с виза за събиране на семейството, валидна до 16 май 2016 г. и на 20 април 2016 г. получават разрешения за пребиваване по

членове 30 и 32 от AufenthG, също така със срок на валидност до 27 март 2017 г.

Жалбоподателката по т. 2 работи като помощник в склад на MKS Kurierservice Metin Sariözüm в Дуисбург и декларира пред Германското пенсионно осигуряване период на заетост от 1 февруари [ориг. 3] до 30 април 2016 г. (три месеца). Другите декларирани периоди на заетост са с продължителност от 15 ноември до 31 декември 2017 г., от 1 януари до 15 януари 2018 г. и от 1 август до 31 декември 2018 г.

Жалбоподателите по т. 3—5 посещават — съгласно представени удостоверения от 21 юни 2016 г. — държавни училища в Дуисбург.

След изтичане на срока на валидност на издадените разрешения за пребиваване, ответникът удостоверява фиктивно (неокончателно) продължаване на разрешенията на жалбоподателите.

На 1 декември 2017 г. жалбоподателят по т. 1 заличава регистрацията на осъществяваната дейност по занятие, след като е осъден с присъда, постановена в опростено наказателно производство поради шофиране без свидетелство за правоуправление, извършено по непредпазливост. На 1 февруари 2018 г. той регистрира нова дейност по занятие (извършване на малки по обем превози — до 3,5 t).

С подадена от адвоката на жалбоподателите писмена молба от 2 октомври 2018 г. се посочва от името на жалбоподателите, че жалбоподателят по т. 1 искал да работи в бъдеще като наето лице по трудов договор и щял да кандидатства за разрешение за пребиваване на основание на член 18 AufenthG или всяка друга правна норма, която може да се посочи. Също и жалбоподателката по т. 2 щяла да започне да работи отново от 1 август 2018 г., докато жалбоподателите по т. 3—5 продължавали да посещават училище. За децата правото на пребиваване произтичало от член 9 от Решение № 1/80 и от член 3 от Решение № 2/76 [на Съвета по асоцииране ЕИО—Турция, наричано по-нататък „Решение № 2/76“].

След изслушване на жалбоподателите с административни разпореждания от 18 март 2019 г. ответникът отказва да продължи или да предостави разрешения за пребиваване и настоява жалбоподателите да напуснат страната в срок от 30 дни от обявяване на решението, като в противен случай предупреждава, че ще бъдат принудително върнати в Турция. В мотивите се посочва, че жалбоподателят по т. 1 вече не извършва дейност като самостоятелно заето лице. Доходите от трудовата дейност като наето лице по трудов договор не осигурявали издръжката на нуждаещите се лица, както се изисква от член 5, параграф 1, точка 1 от AufenthG.

На 22 март 2019 г. жалбоподателите подават жалба по съдебен ред, в която поддържат искането си за издаване или продължаване на разрешението за пребиваване.

В подкрепа на исканията си те твърдят, че жалбоподателите по т. 3—5 живеят с родителите си на законно основание като турски деца на жалбоподателите по т. 1 и т. 2. От правата им да участват в образованието по член 9 от Решение № 1/80 и по член 3 от Решение № 2/76, се извеждало правото им на пребиваване, от което следвало да се ползват и родителите, упражняващи родителски права.

Жалбоподателите молят съответно,

да се задължи ответникът, отменяйки административните разпореждания от 18 март 2019 г., да постанови ново решение по молбите за продължаване на разрешителните за пребиваване в съответствие с правното становище на сезирания съд.

Ответникът моли,

да се отхвърли жалбата, [ориг. 4]

и в подкрепа на това се позовава на аргументите, изложени в оспорваните административни разпореждания. Освен това твърди, че жалбоподателите по т. 3—5 не могли да се позовават на права, произтичащи от член 9 от Решение № 1/80 дори само по причина, че родителите им не били придобили права, произтичащи от член 6 или 7 от Решение № 1/80.

При предварителното изслушване пред съдията докладчик (в производството по обжалване и в производството по временните мерки), ответникът спира изпълнението на оспорваните административни разпореждания.

[...] [препращане към материалите по делото]

II.

Производството по делото трябва да бъде спряно. На основание на член 267 ДФЕС следва до Съда на Европейския съюз (Съдът) да бъде отправено преюдициално запитване с формулираните в диспозитива на определението преюдициални въпроси. Тези въпроси са относно тълкуване на Решение № 1/80 на Съвета по асоцииране ЕИО—Турция от 19 септември 1980 година относно развитието на асоциирането. Тъй като става въпрос за тълкуване на правото на Съюза, Съдът е компетентен да се произнесе по поставените въпроси.

1. Правната оценка на искането на жалбоподателите да се задължи ответникът, отменяйки решението си за отказ от 18 март 2019 г., да разгледа отново молбата им за издаване на разрешение за пребиваване в съответствие с правното становище на сезирания съд, се основава на актуалното правно положение.

Релевантната правна уредба относно правния спор се съдържа в следните разпоредби от националното право:

член 4 от AufenthG

„(...)

(5) Чужденец, който има право на пребиваване съгласно Споразумението за асоцииране между ЕИО и Турция, доказва това право с разрешение за пребиваване, стига да не притежава разрешение за установяване или разрешение за дългосрочно пребиваване в ЕС. Разрешението за пребиваване се издава при поискване.“

член 50 от AufenthG

„(1) Чужденецът е длъжен да напусне страната, ако не притежава или вече не притежава необходимото разрешение за пребиваване и ако право на пребиваване съгласно Споразумението за асоцииране между ЕИО и Турция не съществува или повече не съществува. [ориг. 5]

(...)”

2. Преюдициалните въпроси са от значение за разрешаването на спора и по тях са необходими разяснения от страна на Съда на Европейския съюз.

а) За правната преценка на искането на жалбоподателите за продължаване на разрешенията за пребиваване, предоставени въз основа на националното законодателство, е от изключително значение какво влияние оказва представеното удостоверение от 21 юни 2016 г., че жалбоподателите по т. 3—5 се обучават в училище, като те живеят с родителите си в едно домакинство.

След провеждане на предварителното изслушване пред съдията докладчик следва да се смята за безспорно установено, че жалбоподателката по т. 2 е работила по трудов договор в периода от 1 февруари до 30 април 2017 г. (три месеца) с безспорно право на пребиваване на федералната територия. През следващите периоди на заетост тя е притежавала само фиктивни удостоверения, след които повече не е издавано разрешение за пребиваване. Безспорно е, че жалбоподателите не са придобили права по членове 6 и 7 от Решение № 1/80.

Жалбоподателите не са заявявали издаване на разрешение за пребиваване на основание на националното законодателство, не са предявявани от жалбоподателите — с изключение на посочената от тях разпоредба на член 4, параграф 5 от AufenthG, която предполага право на пребиваване по Споразумението за асоцииране.

Жалбоподателите се позовават още единствено на разпоредбата на член 9 от Решение № 1/80, от който според тях се извежда не само правото на турските деца да участват в училищно и професионално образование, но и правото на пребиваване на жалбоподателите по т. 3—5, на основание на обстоятелството, че те посещават училищни занятия, което е безспорно за страните по делото. Необходимото пребиваване на жалбоподателите по т. 1 и т. 2, чрез което да се осигури полезното действие на правата на жалбоподателите по т. 3—5 — най-малкото по отношение на все още малолетните жалбоподатели по т. 3 и т. 4 — според жалбоподателите се гарантирало също от член 9 от Решение № 1/80.

Доколкото жалбоподателите се позовават освен това предимно на разпоредбата на член 3 от Решение № 2/76, съдебният състав изхожда от обстоятелството, че тази разпоредба е изцяло заменена от член 9 от Решение № 1/80 и че жалбоподателите повече не могат да черпят никакви права от първата разпоредба.

б) Противоречива е националната съдебна практика относно въпроса дали член 9 от Решение № 1/80 проявява действие от гледна точка на правото на пребиваване.

Съгласно решението на Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Административен съд на провинция Хесен) от 17 февруари 1997 г.

[...]

член 9 от Решение № 1/80 предполага право на пребиваване на децата, но не обосновава претенции за събиране на семейството или каквото и да е друго узаконяване на пребиваването.

В същия смисъл е и решение от 2 декември 2002 г. [...] на Hessischer Verwaltungsgerichtshof, макар и да са изразени повече съмнения в светлината на решението на Съда на Европейския съюз от 17 септември 2002 г., *Baumbast*, C-413/99 относно член 12 от Регламент (ЕИО) № 1612/86. **[ориг. б]**

Съгласно друго схващане разпоредбата действието на разпоредбата на плоскостта на правото на пребиваване е изключено най-малко в случаите, в които турското дете е влязло в страната с цел образование, а не с цел събиране на семейството. Децата получават независимо право на пребиваване във връзка с образованието — както пояснява член 7, второ изречение от Решение № 1/80 — едва след завършването на образованието си.

OVG NRW (Върховен административен съд за провинция Северен Рейн-Вестфалия), определение от 3 април 2001 г. [...].

От разпоредбата не може да се направи извод за действието ѝ по отношение правото на пребиваване, дори ако към момента на влизане на турското дете на федералната територия родителите вече нямат турско гражданство, а това на приемащата държава членка.

OVG Rheinland-Pfalz (Върховен административен съд на провинция Райнланд-Пфалц), решение от 29 юни 2009 г. [...].

Съгласно друго схващане турските деца, които отговарят на останалите условия по член 9 изречение 1 от Решение № 1/80, също имат право на пребиваване, защитено от правото на Съюза по време на образованието, което им се предоставя съгласно тази разпоредба.

VG Karlsruhe (Административен съд, Карлсруе), решение от 2 юли 2004 г. [...].

От националната съдебна практика на други държави членки на запитващата юрисдикция е известно решението на Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия) от 27 ноември 2008 г.,

[...]

в което се твърди, че член 9 от Решение № 1/80 е насочен към целта на решението на Съвета за асоцииране — постепенна интеграция на турските работници и съответно само към деца на турски работници, както е описано в членове 6 и 7 от Решение № 1/80 [...].

в) Съдебният състав е склонен да не приема, че член 9 от Решение № 1/80 проявява действие спрямо правото на пребиваване, най-малкото в хипотезата, в която родителите не са придобили права по член 6, параграф 1 или 7 от Решение № 1/80 (виж въпрос 2а).

Въпрос 1 е насочен към съдържанието на член 9 от Решение № 1/80 относно правото на пребиваване, твърдяно от жалбоподателите.

На пръв поглед структурата и условията на разпоредбата на член 10, параграф 1 на Регламент (ЕС) № 492/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 г. относно свободното движение на работниците в рамките на Съюза,

респективно на член 12 от предходния Регламент (ЕИО) № 1612/68 на Съвета от 15 октомври 1968 г. относно свободното движение на работници в рамките на Общността, [ориг. 7]

са много сходни и следователно достъпни за тълкуване като релевантни за правото на пребиваване, защото в постоянната практика на Съда на Европейския съюз се пояснява, че разпоредбата на член 12 от Регламент (ЕИО) № 1612/68, респективно на член 10, параграф 1 от Регламент (ЕС) №

492/2011, е релевантна по отношение на правото на пребиваване, като се пояснява при какви условия възниква тази релевантност и какъв е нейният обхват.

Решения на Съда на ЕС от 13 юни 2013 г., *Nadj Ahmed*, [ECLI:EU:C:2013:390], C-45/12, т. 46; от 23 февруари 2010 г., *Teixeira*, [ECLI:EU:C:2010:80], C-310/08, т. 61; от 17 септември 2002 г., *Vaubast и R*, [ECLI:EU:C:2002:493], C-413/99, т. 73 и сл.; от 23 февруари 2010 г. C-480/08, т. 86 и сл.; от 27 септември 1988 г., *Humbel и Edel*, [ECLI:EU:C:1988:451], C -263/86, т. 24 и сл.; от 15 март 1989 г., *Echternach и Moritz*, [ECLI:EU:C:1989:130], C-389/87, т. 29 и сл. и от 23 февруари 2010 г., C-310/08, т. 19; от 17 септември 2002 г., C-413/99, т. 54; от 8 май 2013 г., *Alarape и Tijani*, [ECLI:EU:C:2013:290], C-529/11, т. 48.

Разпоредбата на член 9 от Решение № 1/80 показва обаче и сериозни различия спрямо горепосочените разпоредби.

Прави впечатление, че противно на член 10, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 492/2011 и член 12 от Регламент (ЕИО) № 1612/68, разпоредбата има за цел да облагодетелства само турски деца.

На фона на разпоредбата на член 7 от Решение № 1/80 също не става ясно дали гражданството на децата на турски работник, както се изисква в член 9 от Решение № 1/80, следва да е от значение за интеграцията в приемащата държава членка. Тя облагодетелства членовете на семействата на турските работници независимо от тяхното гражданство, по отношение на достъпа до пазара на труда, а с това и по отношение на тяхното пребиваване. В параграф 2 облагодетелстването на децата — също независимо от тяхното гражданство — е свързано със завършването на професионално образование в приемащата държава членка. Ако се приеме, че е налице систематична връзка между двете норми по отношение на правото на пребиваване, няма смисъл достъпът до (професионално) образование да се поставя в зависимост от притежаването на турско гражданство. В този случай смисловото съдържание на нормата на член 9 — в допълнение към безспорното му съдържание за недопускане на дискриминация и за участие (особено съгласно второто изречение) — би могло да се ограничи до значение на програмна норма.

Освен това, интеграцията на плоскостта на правото на пребиваване чрез достъпа до пазара на труда след получено образование в приемащата държава членка, е регламентирана в член 7 изчерпателно, но не безусловно. Противно на тези подробни разпоредби, чрез извеждането на право на пребиваване единствено от (също предишен) статут на работник на турския родител, при който живее детето, не може да избегнат противоречия в оценката, ако тези родители не са придобили собствени права по член 6 или член 7 от Решение № 1/80.

г) При утвърдителен отговор на основния въпрос за съдържанието на член 9 от Решение № 1/80 (въпросът по т. 1) относно правото на пребиваване, пред запитващата юрисдикция възникват въпросите, посочени в т. 2, относно условията на правото на пребиваване съгласно член 9 от Решение № 1/80 и съответните правни последици. **[ориг. 8]**

При това въпрос 2, буква а) е насочен към правния статут на родителите, а именно дали те трябва да са придобили вече права по член 6 от Решение № 1/80 (оригинерно) или по член 7 от Решение № 1/80 (производно), за да имат възможност да ги предадат на собствените деца (или евентуално и на доведени или заварени деца) съгласно член 9 от Решение № 1/80 — при другите условия на разпоредбата.

С въпрос 2, буква б) запитващата юрисдикция се позовава на практиката на Съда относно фактическото условие за наличие на „законна заетост“. При отрицателен отговор на въпрос 2, буква а), трябва ли да се прилагат същите условия за законна заетост на родителите, както предвидените в член 6 от Решение № 1/80, и може ли тълкуването, развито по отношение на член 6 от Решение № 1/80, да се приложи и към член 9 от Решение № 1/80?

При отрицателен отговор на въпрос 2, буква а), не е налице времева продължителност, през която следна да се изисква да се упражнява законна заетост. Достатъчна ли е продължителност от (само) три месеца заетост на единия родител за възникване на правото на турските деца по член 9 от Решение № 1/80 и дали действителното посещение на учебно заведение е условие за придобиването и продължаване на правото на пребиваване (въпрос 2, буква в)?

Накрая, въпрос 2, буква г) е насочен към упражняването на правото на пребиваване от турските деца, което, в случай че те са малолетни или непълнолетни, на практика е възможно само в присъствието на родител, упражняващ родителски права. Може ли за родители, упражняващи родителски права да бъде изведено право на пребиваване от правото на пребиваване на турските деца — евентуално ограничено от обстоятелството дали те са малолетни или непълнолетни и от действителното посещение на учебно заведение?

[...]