

Anonymizovaná verze

Překlad

C-194/20 – 1

Věc C-194/20

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Datum doručení:

8. května 2020

Předkládající soud:

Verwaltungsgericht Düsseldorf (Německo)

Datum předkládacího rozhodnutí:

7. května 2020

Žalobci:

BY

CX

DW

EV

FU

Žalovaný:

Stadt Duisburg

USNESENÍ

ve správním soudním řízení

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

4. EV,

5. FU,

žalobci č. 3. a 4. jsou zastoupeni svými rodiči, žalobci č. 1. a 2., všichni bytem v:
[omissis] Duisburgu,

žalobců,

[omissis]:

proti

městu Duisburg [omissis],

žalovanému,

ve věci

cizineckého práva (povolení k pobytu podle § 4 odst. 5 Aufenthaltsgesetz (zákon o pobytu, výdělečné činnosti a integraci cizinců na spolkovém území, dále jen „AufenthG“; zde usnesení o přerušení řízení a předložení předběžné otázky)

rozhodl sedmý senát Verwaltungsgericht Düsseldorf (Správní soud v Düsseldorfu) dne 7. května 2020

[omissis]

takto:

Řízení se přerušuje.

Soudnímu dvoru Evropské unie se na základě článku 267 SFEU předkládají k rozhodnutí následující předběžné otázky:

- 1. Zahrnuje nárok tureckých dětí vyplývající z článku 9 první věty rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 bez dalších podmínek také právo na pobyt v hostitelském členském státě?**
- 2. V případě kladné odpovědi na první otázku:
 - a) Vyžaduje nárok na pobyt vyplývající z článku 9 první věty rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80, aby rodiče tureckých dětí zvýhodněných tímto ustanovením již nabyli práva podle čl. 6 odst. 1 nebo článku 7 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80?****

b) V případě záporné odpovědi na otázku 2 písm. a): Musí být řádné zaměstnání ve smyslu článku 9 první věty rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 vykládáno ve stejném smyslu jako v čl. 6 odst. 1 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80?

c) V případě záporné odpovědi na otázku 2 písm. a): Může nárok tureckých dětí na pobyt podle článku 9 první věty rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 vzniknout již (pouze) po třech měsících trvání řádného zaměstnání některého z rodičů v hostitelském členském státě?

d) V případě záporné odpovědi na otázku 2 písm. a): Vyplývá z práva tureckých dětí na pobyt bez dalších podmínek také právo na pobyt pro jednoho nebo oba jejich rodiče, kteří jsou jejich zákonnými zástupci?

I.

Žalobci jsou tureckými občany. Žalobci č. 1 a 2

senát u tohoto číselného označování neodkazuje na číslování zvolené žalobci v žalobě, nýbrž na číslování žalobců provedené soudní administrativou, která rodiče přesunula na první dvě místa,

jsou rodiči žalobců č. 3 až 5, přičemž žalobkyně č. 5 je již plnoletá.

Žalobce č. 1 přicestoval do Německa dne 5. září 2015 na základě víza a žalovaný mu dne 4. listopadu 2015 udělil povolení vykonávat samostatnou výdělečnou činnost (jako řidič nákladního vozidla), které bylo platné do 27. března 2017.

Žalobci č. 2 až 5 následně dne 19. února 2016 společně přicestovali na spolkové území za účelem sloučení rodiny na základě víza platného do 16. května 2016 a dne 20. dubna 2016 obdrželi povolení k pobytu podle § 30 a § 32 AufenthG, která byla platná také do 27. března 2017.

Žalobkyně č. 2 pracovala jako pomocnice ve skladu u společnosti MKS Kurierservice Metin Sariözüm v Duisburgu, která nahlásila pojišťovně Deutsche Rentenversicherung dobu trvání zaměstnání od 1. února do 30. dubna 2016 (tři měsíce). Dále bylo nahlášeno její zaměstnání v období od 15. listopadu do 31. prosince 2017, od 1. ledna do 15. ledna 2018 a od 1. srpna do 31. srpna 2018.

Žalobci č. 3 až 5 navštěvovali veřejné školy v Duisburgu, což je potvrzeno od 21. června 2016.

Po uplynutí doby platnosti udělených povolení k pobytu žalovaný žalobcům potvrdil fiktivní trvání povolení.

Ke dni 1. prosince 2017 žalobce č. 1 svou živnost odhlásil poté, co byl proti němu vydán trestní příkaz z důvodu řízení bez řidičského oprávnění z nedbalosti. Ke dni 1. února 2018 opět svou živnost přihlásil (malé dodávky do 3,5 t).

Dopisem advokáta ze dne 2. října 2018 žalobci sdělili, že žalobce č. 1 zamýšlí v budoucnu vykonávat závislou činnost a žádá o povolení k pobytu podle § 18 AufenthG nebo jakéhokoliv jiného možného ustanovení. Dále sdělili, že také žalobkyně pod bodem 2 bude od 1. srpna 2018 opět zaměstnána a žalobci pod bodem 3 až 5 i nadále navštěvují školu. Tvrdili, že právo dětí na pobyt vyplývá z článku 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 a článku 3 rozhodnutí Rady přidružení č. 2/76.

Po slyšení žalobců žalovaný zamítl pořádkovými rozhodnutími ze dne 18. března 2019 prodloužení příp. udělení povolení k pobytu, vyzval žalobce k vycestování do 30 dní od oznámení rozhodnutí pod pohružkou vyhoštění do Turecka. V odůvodnění je uvedeno to, že žalobce pod bodem 1 již nevykonává samostatnou výdělečnou činnost. Příjem ze závislé činnosti nezajišťuje pokrytí potřeb rodiny, jak požaduje § 5 odst. 1 bod 1 AufenthG.

Žalobci podali dne 22. března 2019 žalobu, kterou se dále domáhali udělení příp. prodloužení povolení k pobytu.

V odůvodnění tvrdí, že žalobci č. 3 až 5 jako turecké děti žalobců č. 1 a 2 řádně žily u svých rodičů. Z práva na účast na vzdělávání vyplývající z článku 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 a článku 3 rozhodnutí Rady přidružení č. 2/76 vyplývá právo na pobyt, které musí příslušet také rodičům jako zákonným zástupcům.

Žalobci navrhují, aby

byla zrušena pořádková rozhodnutí ze dne 18. března 2019 a žalovanému bylo uloženo znovu rozhodnout o žádostech o prodloužení s přihlédnutím k právnímu názoru soudu.

Žalovaný navrhuje, aby

žaloba byla zamítnuta

a pro účely odůvodnění odkazuje na odůvodnění napadených pořádkových rozhodnutí. Doplnuje, že žalobci pod bodem 3 až 5 se nemohou práv vyplývajících z článku 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 dovolávat již proto, že jejich rodiče nenabýli práva vyplývající z článků 6 nebo 7 uvedeného rozhodnutí.

Žalovaný po předběžném projednání (v řízení o žalobě a v řízení o předběžné právní ochraně) před soudcem zpravodajem přerušil výkon napadených pořádkových rozhodnutí.

[omissis] [odkaz na spisy]

II.

Řízení o tomto sporu je třeba přerušit. Podle článku 267 SFEU je nutno Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) předložit žádost o rozhodnutí o předběžných otázkách uvedených ve výroku tohoto usnesení. Tyto otázky se týkají výkladu rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 ze dne 19. září 1980 o vývoji přidružení. Vzhledem k tomu, že se jedná o výklad unijního práva, spadá tato věc do pravomoci Soudního dvora.

1. Právní posouzení nároku uplatňovaného žalobci, totiž uložit žalovanému, aby zrušil své zamítavé rozhodnutí ze dne 18. března 2019 a znovu rozhodl o jejich žádosti o povolení k pobytu se zohledněním právního názoru soudu, se řídí aktuálním právním stavem.

Relevantní právní rámec projednávaného sporu tvoří následující ustanovení vnitrostátního práva:

§ 4 AufenthG

[...]

(5) Cizí státní příslušník, jemuž přísluší právo pobytu podle dohody o přidružení EHS-Turecko, musí prokázat existenci práva na pobyt povolením k pobytu, pokud není držitelem povolení k usazení ani povolení k trvalému pobytu EU. Povolení k pobytu se vydává na žádost.

§ 50 AufenthG

(1) Cizinec je povinen opustit území, není-li (již) držitelem potřebného povolení k pobytu a nemá-li (již) právo na pobyt podle dohody o přidružení EHS-Turecko.

[...]

2. Předběžné otázky jsou nezbytné pro rozhodnutí v projednávané věci a vyžadují objasnění ze strany Soudního dvora Evropské unie.

a) Pro právní posouzení nároku uplatňovaného žalobci na prodloužení povolení k pobytu udělených na základě vnitrostátního práva má rozhodující význam, jaký účinek má školní docházka žalobců č. 3 až 5 potvrzená od 21. června 2016, kteří žijí se svými rodiči ve společné domácnosti.

Po předběžném projednání vedeném soudcem zpravodajem lze považovat za nesporné, že žalobkyně č. 2 vykonávala v období od 1. února do 30. dubna 2016 (tři měsíce) závislou činnost na spolkovém území, přičemž měla nesporné právo na pobyt. Během dalších dob zaměstnání měla pouze prozatímní osvědčení, po nichž již nebylo vydáno další povolení k pobytu. Je nesporné, že žalobci nenabýli práva vyplývající z článků 6 a 7 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80.

Žalobci se dále nedomáhali nároků na povolení k pobytu na základě vnitrostátního práva - s výjimkou ustanovení § 4 odst. 5 AufenthG, jehož podmínkou je právo na pobyt podle právních předpisů o přidružení.

Žalobci se odvolávají pouze na ustanovení článku 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80, z něhož odvozují nejen právo na účast tureckých dětí na školním a profesním vzdělávání, nýbrž z něhož odvozují práva na pobyt pro žalobce č. 3 až 5 na základě školní docházky, o níž není mezi účastníky veden spor. Právo na pobyt žalobců č. 1 a 2, který je pro praktickou účinnost práv žalobců č. 3 až 5 nezbytný, v každém případě s ohledem na ještě nezletilé žalobce č. 3 a 4 vyplývá také z ustanovení článku 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80.

V rozsahu, v jakém se žalobci mimoto a také přednostně dovolávají ustanovení článku 3 rozhodnutí Rady přidružení č. 2/76, vychází senát z toho, že toto ustanovení bylo v plném rozsahu nahrazeno článkem 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 a žalobci z něj již nemohou odvozovat žádná práva.

b) Vnitrostátní judikatura týkající se účinků článku 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 na právo pobytu není jednotná.

Podle rozsudku Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Správní soudní dvůr spolkové země Hesensko) ze dne 17. února 1997

[omissis]

článek 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 stanoví právo pobytu pro děti, nezakládá však nároky na sloučení rodiny nebo jinou legalizaci pobytu.

Ke stejnému závěru dospěl Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Správní soudní dvůr spolkové země Hesensko) ve svém rozsudku ze dne 2. prosince 2002 [omissis], ačkoliv tentokrát již s pochybnostmi vzhledem k rozsudku Soudního dvora EU ze dne 17. září 2002, C-413/99, Baumbast, týkajícího se článku 12 nařízení (EHS) č. 1612/68.

Podle dalšího názoru je účinek tohoto ustanovení na právo pobytu vyloučen každopádně v případě, že turecké dítě přicestovalo za účelem vzdělávání a nikoliv v rámci sloučení rodiny. Samostatné právo pobytu totiž získávají děti v souvislosti se vzděláním - jak zdůrazňuje článek 7 druhá věta rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 - až po jeho ukončení.

Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Vrchní správní soud spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko), usnesení ze dne 3. dubna 2001 [omissis].

Ustanovení nemá vliv na právo pobytu ani v případě, kdy v okamžiku vstupu tureckého dítěte na území nemají rodiče již tureckou státní příslušnost, nýbrž státní příslušnost hostitelského členského státu.

Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Vrchní správní soud spolkové země Porýní-Falc), usnesení ze dne 29. června 2009 [omissis].

Podle jiného názoru mají turecké děti, které splňují ostatní podmínky článku 9 první věty rozhodnutí Rady přidružení č.1/80, také během vzdělávání, k němuž mají přístup podle tohoto ustanovení, právo pobytu chráněné unijním právem.

Verwaltungsgericht Karlsruhe (správní soud, Karlsruhe), rozsudek ze dne 2. července 2004 [omissis].

Z vnitrostátní judikatury jiných členských států je předkládajícímu soudu známo rozhodnutí Raad van State ze dne 27. listopadu 2008

[omissis],

v němž je zastáván názor, že článek 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 byl v souladu s cílem rozhodnutí Rady přidružení, tedy postupnou integrací tureckých zaměstnanců, určen pouze dětem tureckých zaměstnanců, které definují články 6 a 7 rozhodnutí č. 1/80 [omissis].

c) Senát se přiklání k názoru, že článek 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 nemá na právo pobytu účinek, každopádně pokud rodiče nenabylí práva podle čl. 6 odst. 1 nebo článku 7 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 (viz otázka 2a).

První otázka se týká práva na pobyt, které podle tvrzení žalobců vyplývá z článku 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80.

Na první pohled se toto ustanovení svou strukturou a podmínkami velmi blíží ustanovení čl. 10 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie,

příp. článku 12 předchozí právní úpravy, tedy nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství

a lze jej tedy vykládat tak, že je pro právo pobytu relevantní. Ustálená judikatura Soudního dvora Evropské unie totiž objasňuje, že ustanovení článku 12 nařízení (EHS) č. 1612/68 příp. čl. 10 odst. 1 nařízení (EU) č. 492/2011 je pro právo pobytu relevantní, za jakých podmínek vzniká a jaký je jeho dosah.

Rozsudky Soudního dvora Evropské unie ze dne 13. června 2013, C-45/12, ECLI:EU:C:2013:390, Hadj Ahmed, bod 46; ze dne 23. února 2010, C-310/08, ECLI:EU:C:2010:80, Teixeira, bod 61; ze dne 17. září 2002, C-413/99, ECLI:EU:C:2002:493, Baumbast a R, bod 73 a násl.; ze dne 23. února 2010, C-480/08, bod 86 a násl.; ze dne 27. září 1988, C-263/86, ECLI:EU:C:1988:451, Humbel a Edel, bod 24 a násl.; ze dne 15. března 1989, C-389/87, ECLI:EU:C:1989:130, Echternach a Moritz, bod 29 a násl.; ze dne 23. února 2010, C-310/08, bod 19; ze dne 17. září 2002, C-413/99,

bod 54; ze dne 8. května 2013, C-529/11, ECLI:EU:C:2013:290, Alarape a Tijani, bod 48.

Ustanovení článku 9 rozhodnutí Rady přidružení č.1/80 ale vykazuje také zásadní rozdíly oproti výše uvedeným právním úpravám.

Ze znění tohoto ustanovení je například zjevné, že na rozdíl od čl. 10 odst. 1 nařízení (EU) č. 492/2011 a článku 12 nařízení (EHS) č. 1612/68 zamýšlí zvýhodnit pouze turecké děti.

Skutečnost, že státní příslušnost dětí tureckého zaměstnance - jak stanoví článek 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 – má mít význam pro integraci v hostitelském členském státě, nevyplývá ani z kontextu ustanovení článku 7 rozhodnutí Rady přidružení č.1/80. Jím jsou totiž ohledně přístupu na pracovní trh a tím také ohledně jejich pobytu zvýhodněni rodinní příslušníci tureckých zaměstnanců bez ohledu na jejich státní příslušnost. Ve druhém odstavci navazuje zvýhodnění dětí - také bez ohledu na jejich státní příslušnost - na ukončení profesního vzdělávání v hostitelském členském státě. Budeme-li předpokládat, že mezi oběma ustanoveními existuje z pohledu práva na pobyt systematická souvislost, pak postrádá smysl, aby přístup k (profesnímu) vzdělávání závisel na turecké státní příslušnosti. V tomto ohledu by se ustanovení článku 9 - kromě svého nesporného antidiskriminačního a integračního obsahu (zejména druhá věta) - svým významem omezilo na proklamaci.

Krom toho je integrace v otázkách práva pobytu prostřednictvím přístupu na pracovní trh následně po vzdělávání v hostitelském členském státě upravena v článku 7 obsáhle, nikoliv však bezpodmínečně. Vzhledem k těmto podrobným úpravám se při odvozování práva na pobyt pouze ze (navíc dřívějšího) zaměstnaneckého postavení jednoho tureckého rodiče, u nějž dítě bydlí, nelze vyhnout rozporům ve výkladu, pokud tito rodiče nenabyli vlastní práva podle článků 6 nebo 7 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80.

d) V případě kladné odpovědi na hlavní otázku týkající se práva pobytu podle článku 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 (první otázka) si předkládající soud klade otázky uvedené pod bodem 2, které se týkají podmínek práva na pobyt vyplývajícího z článku 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 a právních účinků.

Podstatou otázky 2a) je přitom právní postavení rodičů, totiž zda ti již museli nabýt práva z článku 6 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 (originární) nebo článku 7 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 (odvozená), aby mohli na vlastní (nebo případně také nevlastní) děti přenést práva podle článku 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80, a to za obvyklých podmínek tohoto ustanovení.

Otázkou 2b) předkládající soud navazuje na judikaturu Soudního dvora týkající se podmínky skutkové podstaty „řádného zaměstnání“. V případě záporné odpovědi na otázku 2a) musí být s řádným zaměstnáním rodičů spojeny stejné podmínky, jaké stanoví článek 6 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80, a lze na článek 9

rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 přenést výklad článku 6 uvedeného rozhodnutí?

V případě záporné odpovědi na otázku 2a) chybí časový rámec, který je pro výkon řádného zaměstnání nutno požadovat. Stačí pro vznik nároku tureckých dětí podle článku 9 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 již délka (pouze) tří měsíců zaměstnání jednoho z rodičů a je skutečná návštěva vzdělávacího zařízení podmínkou pro nabytí a trvání práva na pobyt (otázka 2c)?

Otázka 2d) směřuje k uplatnění práva tureckých dětí, jimž je toto právo v případě jejich nezletilosti fakticky umožněno pouze přítomností jednoho z rodičů jako zákonného zástupce. Lze z práva tureckých dětí na pobyt odvodit právo pobytu pro rodiče jako zákonné zástupce, které je případně omezeno nezletilostí a skutečnou návštěvou vzdělávacího zařízení?

[omissis]

PRACOVNÍ DOKUMENT