

Anonüümseks muudetud versioon

Tölge

C-194/20 – 1

Kohtuasi C-194/20

Eelotsusetaotlus

Saabumise kuupäev:

8. mai 2020

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Verwaltungsgericht Düsseldorf (Düsseldorfi halduskohus,
Saksamaa)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

7. mai 2020

Kaebajad:

BY

CX

DW

EV

FU

Vastustaja:

Stadt Duisburg

KOHTUMÄÄRUS

Halduskohtuasjas

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

ET

4. EV,

5. FU,

kaebajaid 3–4 esindavad kaebajad 1 ja 2, kes on nende vanemad, kõikide elukoht:
[...] Duisburg,

kaebajad,

[...]:

versus

Stadt Duisburg [...],

vastustaja,

seoses 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. kollegium 7. mail 2020

[...]

järgmise kohtumääruse:

Menetlus peatatakse.

[lk 2]

ELTL artikli 267 alusel esitatakse Euroopa Liidu Kohtule (edaspidi „Euroopa Kohus“) järgmised eelotsuse küsimused:

1. Kas Türgi päritolu lastele EMÜ–Türgi assotsiatsiooninõukogu otsuse nr 1/80 (edaspidi „otsus nr 1/80“) artikli 9 esimesest lausest tulenev õigus sisaldab ilma täiendavate tingimusteta ka õigust elada vastuvõtvas liikmesriigis?

2. Kui esimesele küsimusele tuleb vastata jaatavalt:

a) Kas otsuse nr 1/80 artikli 9 esimesest lausest tulenev riigis elamise õigus eeldab, et kõnealuse sätte kohaldamisalasse kuuluvate Türgi päritolu laste vanemad on juba omandanud õigused otsuse nr 1/80 artikli 6 lõike 1 või artikli 7 alusel?

b) Kui teise küsimuse alaküsimusele a tuleb vastata eitavalt: Kas seaduslikku töötamist otsuse nr 1/80 artikli 9 esimeses lauses tuleb tõlgendada samamoodi nagu otsuse nr 1/80 artikli 6 lõikes 1?

c) Kui teise küsimuse alaküsimusele a tuleb vastata eitavalt: Kas Türgi päritolu lapsed võivad otsuse nr 1/80 artikli 9 esimese lause alusel omandada riigis elamise õiguse juba siis, kui üks vanem on vastuvõtvast liikmesriigis töötanud (vaid) kolm kuud?

d) Kui teise küsimuse alaküsimusele a tuleb vastata eitavalt: Kas Türgi päritolu laste õigusest riigis elada tuleneb ilma täiendavate tingimusteta riigis elamise õigus ka ühele või mõlemale last hooldavale vanemale?

I.

Kaebajad on Türgi kodanikud. Kaebajad 1 ja 2

kaebajate numereerimisel ei lähtu eelotsusetaotluse esitanud kohus numeratsioonist, mida kasutasid kaebajad oma kaebuses, vaid vastavalt kohtu haldustalituses tehtud muudatusele nimetab vanemaid esimesena –

on kaebajate 3–5 vanemad, kusjuures kaebaja 5 on juba täisealine.

Kaebaja 1 sisenes 5. septembril 2015 viisa alusel Saksamaale ja sai 4. novembril 2015 vastustajalt elamisloa tegutsemiseks füüsilisest isikust ettevõtjana (veokijuhina), mis oli kehtiv kuni 27. märtsini 2017.

Kaebajad 2–5 sisenesid seepeale perekonna taasühinemiseks antud 16. maini 2016 kehtiva viisaga 19. veebruaril 2016 üheskoos Saksamaa Liitvabariigi territooriumile ja said 20. aprillil 2016 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“) §-de 30 ja 32 alusel elamisload samuti kehtivusega kuni 27. märtsini 2017.

Kaebaja 2 töötas laoabitöölisena Duisburgis asuva ettevõtja MKS Kurierservice Metin Sariözüm juures, kes märkis Saksamaa riiklikule pensionikindlustusasutusele (Deutsche Rentenversicherung) esitatud deklaratsioonis isiku töötamisperioodiks ajavahemiku 1. veebruarist [lk 3] kuni 30. aprillini 2016 (kolm kuud). Järgmiste töötamisperioodidena deklareeriti ajavahemikud 15. novembrist kuni 31. detsembrini 2017, 1. jaanuarist kuni 15. jaanuarini 2018 ja 1. augustist kuni 31. detsembrini 2018.

Kaebajad 3–5 käivad alates 21. juunist 2016 Duisburgi riiklikes koolides ja selle kohta on esitatud tõendid.

Pärast antud elamislubade kehtivusaja lõppemist väljastas vastustaja kaebajatele ajutise riigis viibimise loa, mis kehtib seni, kuni tehakse otsus elamisloa väljastamise või pikendamise kohta (*Fiktionsbescheinung*).

Kaebaja 1 kustutas ennast teenuseosutajate registrist pärast seda, kui tema suhtes oli tehtud trahviotsus süüteo eest, mis seisneb mootorsõiduki hooletus juhtimises ilma juhtimisõigusega. 1. veebruaril 2018 võttis ta ennast teenuseosutajana uuesti arvele (veoteenuste osutamine sõidukiga, mille täismass on kuni 3,5 tonni).

2. oktoobril 2018 koostatud advokaadi kirjaga teatasid kaebajad, et kaebaja 1 soovib edaspidi töötada töölepingu alusel ning taotleb tööloa AufenthG § 18 või mis tahes muu sätte alusel. Ka kaebaja 2 asub alates 1. augustist 2018 taas tööle, samal ajal kui kaebajad 3–5 käivad endiselt koolis. Laste jaoks tuleneb riigis elamise õigus otsuse nr 1/80 artiklist 9 ja EMÜ–Türgi assotsiatsiooninõukogu otsuse nr 2/76 (edaspidi „otsus nr 2/76“) artiklist 3.

Pärast kaebajate ärakuulamist tegi vastustaja 18. märtsil 2019 otsused, millega ta keeldus elamislubasid pikendamast või väljastamast, kohustas kaebajaid 30 päeva jooksul alates otsuse teatavaks tegemisest riigist lahkuma ning hoiatas, et kohustuse täitmata jätmise korral ootab kaebajaid väljasaatmine Türgi. Põhjenduseks märkis ta, et kaebaja 1 ei tegutse enam füüsilisest isikust ettevõtjana. Töölepingu alusel töötamisest saadud tulu ei kata leibkonna toimetulekuks vajalikke elatusvahendeid, nagu näeb ette AufenthG § 5 lõike 1 punkt 1.

Kaebajad esitasid 22. märtsil 2019 kaebuse, millega nad taotleavad jätkuvalt elamisloa väljastamist või pikendamist.

Põhjenduseks märgivad nad, et kaebajad 3–5 kui kaebajate 1 ja 2 Türgi päritolu lapsed elasid nõuetekohaselt oma vanemate juures. Otsuse nr 1/80 artiklist 9 ja otsuse nr 2/76 artiklist 3 tulenevast õigusest saada osa haridusest tuleneb riigis elamise õigus, mis peab olema olema ka lapsi hooldavatel vanematel.

Kaebajad paluvad *mutatis mutandis*

kohustada vastustajat tühistama 18. märtsi 2019. aasta otsused ja teha elamisloa pikendamise taotluste asjas kohtu õiguskäsitust arvestades uus otsus.

Vastustaja palub

jätta kaebus rahuldamata, [lk 4]

tuginedes vaidlustatud otsuste põhjendustele. Täiendavalt märgib ta, et kaebajad 3–5 ei saa otsuse nr 1/80 artiklist 9 tulenevatele õigustele tugineda juba seetõttu, et nende vanemad ei ole omandanud otsuse nr 1/80 artiklitest 6 või 7 tulenevat õigust.

Ettekandja-kohtuniku juhtimisel toimunud eelistungil (kaebemenetluses ja esialgse õiguskaitse tagamise menetluses) peatas vastustaja vaidlustatud otsuste täitmise.

[...] [viide toimikutele]

II.

Kohtuasi tuleb peatada. ELTL artikli 267 alusel tuleb esitada Euroopa Kohtule kohtumääruse resolutsioonis sõnastatud eelotsuse küsimused. Küsimused puudutavad EMÜ–Türgi assotsiatsiooninõukogu 19. septembri 1980. aasta otsuse nr 1/80 assotsiatsiooni arengu kohta tõlgendamist. Kuna tegemist on liidu õiguse tõlgendamisega, on pädev Euroopa Kohus.

1. Kaebajate esitatud nõuet kohustada vastustajat tühistama 18. märtsi 2019. aasta otsused ja teha elamisloa pikendamise taotluste asjas kohtu õiguskäsitust arvestades uus otsus tuleb õiguslikult hinnata kehtiva õigusliku olukorra alusel.

Kohtuasjas määrava 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 alalise elaniku elamisluba ega pikaajalise elaniku EL-elamisluba. Elamisluba väljastatakse taotluse alusel.

AufenthG § 50

(1) Välismaalane on kohustatud riigist lahkuma, kui tal ei ole või enam ei ole vajalikku elamisluba või EMÜ–Türgi assotsiatsioonilepingust tulenevat riigis elamise õigust. [lk 5]

[...]

2. Eelotsuse küsimused on kohtuasjas otsuse tegemiseks vajalikud ja neile peab vastama Euroopa Kohus.

a) Andes õiguslikku hinnangut kaebajate esitatud nõudele pikendada riigisisese õiguse alusel antud elamislube, tuleb määrava tähtsusega asjaoluna arvesse võtta seda, milline mõju on asjaolul, et vanematega ühises leibkonnas elavad kaebajad 3–5 käivad alates 21. juunist 2016 koolis ja selle kohta on esitatud tõendid.

Pärast ettekandja-kohtuniku juhitud eelistungi toimumist ei ole ilmselt vaidlust selles, et kaebaja 2 töötas ajavahemikul 1. veebruarist kuni 30. aprillini 2016

(kolm kuud) Saksamaa Liitvabariigi territooriumil töölepingu alusel ja tal oli vaieldamatult olemas riigis elamise õigus. Teiste töötamisperioodide ajal olid tal olemas vaid ajutised riigis viibimise load, mis kehtivad seni, kuni tehakse otsus elamisloa väljastamise või pikendamise kohta (*Fiktionsbescheinigungen*), ja mille kehtivusaja lõppemisel elamisluba enam ei väljastatud. Vaieldamatult ei omandanud kaebajad otsuse nr 1/80 artiklitest 6 ja 7 tulenevaid õigusi.

Kaebajad ei esita enam elamislubade nõudeid riigisisesele õiguslikul alusel, välja arvatud AufenthG § 4 lõike 5 säte, mis eeldab assotsiatsiooniõigusest tulenevat elamisõigust.

Kaebajad tuginevad üksnes otsuse nr 1/80 artiklile 9, millest nende hinnangul tuleneb lisaks Türgi päritolu laste õigusele saada osa üld- ja kutseharidusest ka kaebajate 3–5 riigis elamise õigus tulenevalt asjaolust, et nimetatud kaebajad käivad koolis, mida ükski pool ei eita. Otsuse nr 1/80 artiklist 9 tuleneb ka kaebajate 1 ja 2 õigus riigis elada, mis on vajalik kaebajate 3–5 õiguste tegeliku tõhususe seisukohast, pidades silmas vähemasti veel alaealisi kaebajad 3 ja 4.

Kuivõrd kaebajad tuginevad lisaks ja samuti esmajärjekorras otsuse nr 2/76 artiklile 3, lähtub eelotsusetaotluse esitanud kohus sellest, et kõnealune säte on otsuse nr 1/80 artikliga 9 täielikult asendatud ja kaebajad ei saa sellest enam õigusi tuletada.

b) Liikmesriigi kohtupraktika otsuse nr 1/80 artikli 9 elamisõigust mõjutava toime kohta on lahknev.

Hessischer Verwaltungsgerichtshofi (Hesseni liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa) 17. veebruari 1997. aasta otsuse kohaselt

[...]

eeldab otsuse nr 1/80 artikkel 9 laste õigust riigis elada, kuid ei too kaasa õigust perekonna taasühinemiseks või riigis viibimise seadustamiseks muul alusel.

Samamoodi leidis Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Hesseni liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa) ka 2. detsembri 2002. aasta otsuses [...], olgugi et juba kahtlevamalt, arvestades Euroopa Kohtu 17. septembri 2002. aasta otsust Baumbast ja R (C-413/99; EU:C:2002:493), mis käsitles määruse (EMÜ) nr 1612/86 artiklit 12. **[lk 6]**

Teistsuguse käsituse kohaselt on sätte elamisõigust mõjutav toime välistatud igal juhul siis, kui Türgi päritolu laps on riiki sisenenud hariduse saamise eesmärgil ja mitte perekonna taasühinemise raames. Iseseisva elamisõiguse saavad lapsed seoses hariduse saamisega – nagu nähtub otsuse nr 1/80 artikli 7 teisest lausest – alles pärast haridustee lõpetamist.

Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfaleni liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa, edaspidi „OVG NRW“) 3. aprilli 2001. aasta määrus [...].

Elamisõigust mõjutavat toimet ei tulene sättest ka siis, kui ajal, mil Türgi päritolu laps riiki siseneb, ei ole vanematel enam Türgi kodakondsust, vaid on vastuvõtva liikmesriigi kodakondsus.

Oberverwaltungsgericht für das Land Rheinland-Pfalz (Rheinland-Pfalzi liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa, edaspidi „OVG Rheinland-Pfalz“) 29. juuni 2009. aasta määrus [...].

Teistsuguse käsituse kohaselt on Türgi päritolu lastele, kes täidavad otsuse nr 1/80 artikli 9 esimeses lauses sätestatud muid tingimusi, liidu õigusega tagatud riigis elamise õigus ka siis, kui nad omandavad haridust, milleks neil on viidatud sätte alusel õigus.

Verwaltungsgericht Karlsruhe (Karlsruhe halduskohus, Saksamaa, edaspidi „VG Karlsruhe“) 2. juuli 2004. aasta otsus [...].

Teiste liikmesriikide riigisisese kohtupraktikast on eelotsusetaotluse esitanud kohtule teada Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu) 27. novembri 2008. aasta otsus,

[...]

milles leitakse, et otsuse nr 1/80 artikkel 9 hõlmab vastavalt assotsiatsiooninõukogu otsuse eesmärgile – Türgi päritolu töötajate järkjärguline integratsioon – vaid otsuse nr 1/80 artiklites 6 ja 7 kirjeldatud Türgi päritolu töötajate lapsi [...].

c) Eelotsusetaotluse esitanud kohus kaldub arvama, et otsuse nr 1/80 artiklil 9 puudub elamisõigust mõjutav toime, seda vähemasti juhul, kui vanemad ei ole omandanud otsuse nr 1/80 artikli 6 lõikest 1 või artiklist 7 tulenevaid õigusi (vt teise küsimuse alaküsimus a).

Esimene küsimus puudutab seda, kas otsuse nr 1/80 artiklil 9 on riigis elamise õigust mõjutav toime, nagu väidavad kaebajad.

Sätte ülesehitus ja tingimused on esmapilgul väga sarnased Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires artikli 10 lõikega 1

ja/või nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määruse (EMÜ) nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires artikliga 12 [lk 7]

ja seepärast võib seda tõlgendada elamisõiguse seisukohast olulisena. Nimelt on Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikas märgitud, et määruse (EMÜ) nr 1612/68

artikkel 12 ja/või määruse (EMÜ) nr 492/2011 artikli 10 lõige 1 on elamisõiguse seisukohast asjakohane, samuti on selgitatud, millistel tingimustel see tekib ja milline on selle ulatus.

Euroopa Kohtu 13. juuni 2013. aasta otsus Hadj Ahmed (C-45/12, EU:C:2013:390, punkt 46); 23. veebruari 2010. aasta otsus London Borough of Harrow (C-310/08, EU:C:2010:80; punkt 61); 17. septembri 2002. aasta otsus Baumbast ja R (C-413/99, EU:C:2002:493, punkt 73 jj); 23. veebruari 2010. aasta otsus Teixeira (C-480/08, EU:C:2010:83, punktid 86 ja 87); 27. septembri 1988. aasta otsus Humbel ja Edel (C-263/86, EU:C:1988:451, punktid 24 ja 25); 15. märtsi 1989. aasta otsus Echternach ja Moritz (C-389/87, EU:C:1989:130, punktid 29 ja 30) ning 23. veebruari 2010. aasta otsus London Borough of Harrow (C-310/08, EU:C:2010:80, punkt 19); 17. septembri 2002. aasta otsus Baumbast ja R (C-413/99, EU:C:2002:493, punkt 54); 8. mai 2013. aasta otsus Alarape ja Tijani (C-529/11, EU:C:2013:290, punkt 48).

Samas on otsuse nr 1/80 artikkel 9 aga eespool nimetatud õigusnormidest suurel määral erinev.

Sätte sõnastuse põhjal otsustades kehtib viidatud säte erinevalt määruse (EL) nr 492/2011 artikli 10 lõikest 1 ja määruse (EMÜ) nr 1612/68 artiklist 12 üksnes Türgi päritolu laste suhtes.

Seda, et Türgi päritolu töötaja laste kodakondsus – nagu eeldatud otsuse nr 1/80 artiklis 9 – on vastuvõtvasse liikmesriiki integreerimise seisukohast oluline, ei nähtu ka otsuse nr 1/80 artiklit 7 arvestades. Nimelt seab viidatud säte Türgi päritolu töötajate pereliikmed, arvestamata nende kodakondsust, soodsamasse olukorda seoses tööturule pääsemisega ja seega ka riigis elamisega. Lõige 2 näeb laste soodsamasse olukorda seadmise tingimuseks – samuti arvestamata nende kodakondsust – kutseõppe lõpetamise vastuvõtvas liikmesriigis. Kui eeldada elamisõigust mõjutavat ülesehituslikku seost kahe õigusnormi vahel, ei ole loogiline seada kutsehariduse kättesaadavuse tingimuseks Türgi kodakondsuse olemasolu. Selles mõttes võiks artikli 9 tähendus – lisaks selle vaieldamatult diskrimineerimisvastasele ja osalemisõigust ette nägevale sisule (eelkõige teises lauses) – piirduda programmilise lause tähendusega.

Peale selle on artiklis 7 ulatuslikult, kuid mitte ilma tingimusteta reguleeritud elamisõigusega seotud integratsioon, mis toimub vastuvõtvas liikmesriigis haridustee lõpetamise järel tööturule pääsemise kaudu. Kui erinevalt viidatud üksikasjalikest normidest tuletada riigis elamise õigus üksnes sellest, et Türgi päritolu vanem, kelle juures laps elab, töötab (töötas varem) töölepingu alusel, siis ei saa juhul, kui need vanemad ei ole ise omandanud otsuse nr 1/80 artiklitest 6 või 7 tulenevaid õigusi, vältida vastuolulisi hinnanguid.

d) Kui põhiküsimusele otsuse nr 1/80 artikli 9 elamisõigust mõjutava toime kohta (esimene küsimus) tuleb vastata jaatavalt, tekivad eelotsusetaotluse esitanud

kohtul punktis 2 sõnastatud küsimused selle kohta, millised on otsuse nr 1/80 artiklist 9 tuleneva elamisõiguse tingimused ja õiguslikud tagajärjed. [lk 8]

Teise küsimuse alaküsimus a puudutab seejuures vanemate õiguslikku seisundit, nimelt küsimust, kas vanemad peavad juba olema omandanud õigused, mis tulenevad otsuse nr 1/80 artiklist 8 (originaarsed õigused) või otsuse nr 1/80 artiklist 7 (tuletatud õigused), et nad saaksid otsuse nr 1/80 artikli 9 alusel anda õigusi edasi oma lastele (või ka kasulastele), eeldusel et sätte ülejäänud tingimused on täidetud.

Teise küsimuse alaküsimuse b puhul lähtub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtu praktikast „seadusliku töötamise“ koosseisutingimuse kohta. Kas juhul, kui teise küsimuse alaküsimusele a tuleb vastata eitavalt, tuleb vanemate seaduslikule töötamisele esitada samad tingimused, nagu on sätestatud otsuse nr 1/80 artiklis 6 ja kas otsuse nr 1/80 artikli 6 kohta välja töötatud tõlgendust saab üle kanda otsuse nr 1/80 artiklile 9?

Kui teise küsimuse alaküsimusele a tuleb vastata eitavalt, puudub seaduslikuks töötamiseks nõutav ajaraam. Kas selleks, et Türgi päritolu lapsed omandaksid otsuse nr 1/80 artiklist 9 tuleneva õiguse, on sellisel juhul piisav, et üks vanem on (vaid) kolm kuud töötanud, ja kas tegelik kooliskäimine on riigis elamise õiguse omandamise ja säilimise tingimus (teise küsimuse alaküsimus c)?

Teise küsimuse alaküsimus d puudutab seda, kuidas kasutavad õigust Türgi päritolu alaealised lapsed, kellel on see tegelikult võimalik vaid neid hooldava vanema kohalolekul. Kas Türgi päritolu laste elamisõigusest saab tuleneda last hooldavate vanemate elamisõigus, mis on vajaduse korral piiratud alaealisuse ja tegeliku kooliskäimisega?

[...]