

Versiune anonimată

Traducere

C-194/20 – 1

Cauza C-194/20

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

8 mai 2020

Instanța de trimitere:

Verwaltungsgericht Düsseldorf (Germania)

Data deciziei de trimitere:

7 mai 2020

Reclamanți:

BY

CX

DW

EV

FU

Pârât:

Stadt Duisburg

ORDONANȚĂ

în cadrul procedurii de contencios administrativ

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

RO

4. EV,

5. FU,

al treilea și al patrulea reclamant fiind reprezentați de primul și de al doilea reclamant, părinți, toți având domiciliul în: [omissis] Duisburg,

reclamanți,

[omissis]:

și

Stadt Duisburg (orașul Duisburg, Germania) [omissis],

pârât,

**având ca
obiect**

Dreptul străinilor (permis de ședere în conformitate cu articolul 4 alineatul (5) din AufenthG [Aufenthaltsgesetz, Legea privind șederea străinilor pe teritoriul federal, denumită în continuare „AufenthG” – vechea versiune; în prezent, articolul 4 alineatul (2)]; în speță: ordonanța de suspendare și de trimitere)

În urma
ședinței de

judecată din 7 mai 2020, Completul al șaptelea al Verwaltungsgericht Düsseldorf (Tribunalul Administrativ din Düsseldorf, Germania)

[omissis]

a decis:

Suspendă procedura.

[OR 2]

Adresează Curții de Justiție a Uniunii Europene, în temeiul articolului 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, următoarele întrebări în vederea pronunțării unei decizii preliminare:

- 1) **Dreptul conferit copiilor turci în temeiul articolului 9 prima teză din Decizia nr 1/80 a Consiliului de asociere CEE-Turcia implică de asemenea, fără alte condiții, un drept de ședere în statul membru gazdă?**
- 2) **În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:**
 - a) **Un drept de ședere în temeiul articolului 9 prima teză din Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere CEE-Turcia presupune**

ca părinții copiilor turci beneficiari ai acestei dispoziții să fi dobândit deja drepturi în temeiul articolului 6 alineatul (1) sau al articolului 7 din Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere CEE-Turcia?

b) În cazul unui răspuns negativ la întrebarea 2 litera a): încadrarea legală în muncă, în sensul articolului 9 prima teză din Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere CEE-Turcia, trebuie să fie interpretată în același sens în care este interpretată în contextul articolului 6 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere CEE-Turcia?

c) În cazul unui răspuns negativ la întrebarea 2 litera a): dreptul de ședere al copiilor turci în temeiul articolului 9 prima teză din Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere CEE-Turcia poate fi dobândit după o perioadă de (numai) trei luni de încadrare legală în muncă a unui părinte în statul membru gazdă?

d) În cazul unui răspuns negativ la întrebarea 2 litera a): dreptul de ședere al copiilor turci implică de asemenea, fără alte condiții, un drept de ședere al unuia sau al ambilor părinți cărora li s-a încredințat copilul?

I.

Reclamanții sunt cetățeni turci. Primul și al doilea reclamant

– în această numerotare, instanța nu se referă la numerotarea aleasă de reclamanți în cererea introductivă, ci la poziționarea, efectuată de administrația judiciară, în cadrul căreia părinții sunt așezați, de partea reclamanților, pe primele poziții –

sunt părinții celui de al treilea, ai celui de al patrulea și ai celui de al cincilea reclamant, al cincilea reclamant având deja împlinită vârsta majoratului.

Primul reclamant a intrat pe teritoriul Germaniei pe baza unei vize la 5 septembrie 2015, iar la 4 noiembrie 2015 a obținut din partea pârâtului, în vederea exercitării unei activități independente (șofer de camion), un permis de ședere valabil până la 27 martie 2017.

Al doilea, al treilea, al patrulea și al cincilea reclamant au intrat împreună pe teritoriul federal la 19 februarie 2016 pe baza unei vize valabile până la 16 mai 2016, în scopul reîntregirii familiei, iar la 20 aprilie 2016 au obținut permise de ședere în temeiul articolelor 30 și 32 din AufenthG, valabile, de asemenea, până la 27 martie 2017.

A doua reclamantă a lucrat ca ajutor depozit la MKS Kurierservice Metin Sariözüm din Duisburg, care a declarat la Deutsche Rentenversicherung [Casa

germană de asigurări de pensie] o perioadă de încadrare în muncă cuprinsă între 1 februarie [OR 3] și 30 aprilie 2016 (trei luni). Au mai fost declarate ca perioade de încadrare în muncă perioadele cuprinse între 15 noiembrie și 31 decembrie 2017, între 1 ianuarie și 15 ianuarie 2018 și între 1 august și 31 decembrie 2018.

Al treilea, al patrulea și al cincilea reclamant au frecventat școli publice din Duisburg, fapt atestat începând cu 21 iunie 2016.

După expirarea perioadei de valabilitate a permiselor de ședere eliberate, pârâtul a prelungit provizoriu permisele de ședere ale reclamanților.

La 1 decembrie 2017, primul reclamant a declarat încetarea activității profesionale, după ce împotriva sa a fost adoptată o ordonanță penală pentru conducere neglijentă fără permis de conducere. La 1 februarie 2018, acesta a declarat reluarea unei activități profesionale (transporturi cu camioane de până la 3,5 tone).

Prin înscrisul depus de avocatul lor la 2 octombrie 2018, reclamanții au comunicat că primul reclamant intenționează să își desfășoare în viitor activitatea ca salariat și că solicită un permis de ședere în temeiul articolului 18 din AufenthG sau al oricărei alte norme posibile. Potrivit înscrisului, și a doua reclamantă urma să își reia activitatea începând cu 1 august 2018, în timp ce al treilea, al patrulea și al cincilea reclamant frecventau în continuare școala. Copiii ar fi beneficiat de drepturi de ședere în temeiul articolului 9 din Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere CEE-Turcia [denumită în continuare „Decizia nr. 1/80”] și al articolului 3 din Decizia nr. 2/76 a Consiliului de asociere CEE-Turcia [denumită în continuare „Decizia nr. 2/76”].

După audierea reclamanților, pârâtul a refuzat, prin deciziile administrative din 18 martie 2019, să reînnoiască sau să acorde permise de ședere și a solicitat reclamanților să părăsească teritoriul în 30 zile de la data comunicării deciziei, sub sancțiunea îndepărtării în Turcia. În motivare, s-a arătat că primul reclamant nu mai exercita o activitate independentă. Veniturile generate de activitatea salariată nu ar asigura „comunității de necesități” mijloacele de existență, astfel cum prevede articolul 5 alineatul (1) punctul 1 din AufenthG.

La 22 martie 2019, reclamanții au introdus o acțiune prin care își mențin solicitarea de a li se acorda, respectiv de a li se reînnoi permisele de ședere.

În susținerea cererii lor, aceștia au invocat faptul că al treilea, al patrulea și al cincilea reclamant au locuit în mod legal împreună cu părinții lor, în calitate de copii turci ai primului și ai celui de al doilea reclamant. Dreptul de participare la educație, astfel cum rezultă din articolul 9 din Decizia nr. 1/80 și din articolul 3 din Decizia nr. 2/76 ar avea drept consecință un drept de ședere, de care ar trebui să beneficieze și părinții cărora le-au fost încredințați copiii.

În acest sens, reclamanții solicită:

anularea deciziilor administrative din 18 martie 2019 și obligarea pârâtului să se pronunțe din nou asupra cererilor de reînnoire, ținând seama de poziția juridică a Tribunalului.

Pârâtul solicită:

respingerea acțiunii. [OR 4]

întemeindu-se pe motivele deciziilor administrative atacate. În subsidiar, acesta adaugă că al treilea, al patrulea și al cincilea reclamant nu se pot prevala de drepturi în temeiul articolului 9 din Decizia nr. 1/80 pentru simplul fapt că părinții lor nu au dobândit drepturi în temeiul articolelor 6 sau 7 din Decizia nr. 1/80.

La data dezbaterii (în cadrul acțiunii principale și al procedurii privind măsurile provizorii) în fața judecătorului raportor, pârâtul a dispus suspendarea executării deciziilor administrative atacate.

[omissis] [trimitere la dosare]

II.

Judecarea cauzei se suspendă. În conformitate cu articolul 267 TFUE, este necesară o decizie a Curții de Justiție a Uniunii Europene (denumită în continuare „Curtea”) cu privire la întrebările preliminare formulate în dispozitivul ordonanței. Aceste întrebări privesc interpretarea Deciziei nr. 1/80 a Consiliului de asociere din 19 septembrie 1980 privind dezvoltarea asocierii. Fiind vorba despre interpretarea dreptului Uniunii, Curtea de Justiție este competentă.

1) Aprecierea juridică a dreptului invocat de reclamanți ca deciziile administrative din 18 martie 2019 să fie anulate, iar pârâtul să fie obligat să se pronunțe din nou asupra cererilor de reînnoire, ținând seama de poziția juridică a Tribunalului, este guvernată de cadrul juridic actual.

Cadrul juridic al litigiului relevant în această privință îl constituie următoarele dispoziții din dreptul național:

Articolul 4 din AufenthG

„[...]”

(5) Un străin care, în temeiul Acordului de asociere CEE-Turcia, dispune de un drept de ședere este obligat să dovedească existența acestui drept prin prezentarea probei că deține un permis de ședere în cazul în care nu posedă nici autorizație de stabilire, nici autorizație de stabilire permanentă în Uniune. Permisul de ședere se eliberează la cerere.

Articolul 50 din AufenthG

(1) Un străin este obligat să părăsească teritoriul atunci când nu deține sau nu mai deține un permis de ședere necesar și atunci când nu există sau nu mai există un drept de ședere în temeiul Acordului de asociere CEE-Turcia. [OR 5]

[...]

2) Întrebările preliminare sunt esențiale pentru soluționarea cauzei și este necesar să fie clarificate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

a) În vederea aprecierii juridice a dreptului invocat de reclamantii la reînnoirea permiselor de ședere eliberate în temeiul dreptului național, o importanță determinantă o are impactul pe care îl are frecventarea școlii, atestată începând cu 21 iunie 2016, de către al treilea, al patrulea și al cincilea reclamant, care locuiesc împreună cu părinții lor în gospodăria comună.

În urma ședinței preliminare în fața judecătorului raportor, pare cert că, în perioada cuprinsă între 1 februarie și 30 aprilie 2016 (trei luni), a doua reclamantă a desfășurat o activitate salariată, având un drept de ședere necontestat pe teritoriul federal. În alte perioade de încadrare în muncă, aceasta nu a mai deținut decât permise de ședere provizorie, care nu au mai fost urmate de eliberarea unui permis de ședere. Este cert că reclamantii nu au dobândit drepturi în temeiul articolelor 6 și 7 din Decizia nr. 1/80.

Cu excepția dispoziției articolului 4 alineatul (5) din AufenthG, care presupune un drept de ședere în temeiul acordului de asociere, reclamantii nu își mențin pretențiile la permise de ședere întemeiate pe dreptul național.

Reclamantii se limitează la a invoca dispoziția articolului 9 din Decizia nr. 1/80, din care deduc nu numai un drept al copiilor turci de participare la formarea școlară și profesională, ci și drepturi de ședere pentru al treilea, al patrulea și al cincilea reclamant, pe baza frecventării școlii de către aceștia, necontestată de părți. Articolul 9 din Decizia nr. 1/80 ar garanta, de asemenea, șederea primului și a celui de al doilea reclamant, aceasta fiind o condiție necesară a efectului util al drepturilor celui de al treilea, ale celui de al patrulea și ale celui de al cincilea reclamant – și în orice caz al drepturilor celui de al treilea și ale celui de al patrulea reclamant, care sunt încă minori.

În măsura în care reclamantii invocă, în plus și totodată cu prioritate, dispoziția articolului 3 din Decizia nr. 2/76, instanța de trimitere consideră că această dispoziție a fost înlocuită integral prin articolul 9 din Decizia nr. 1/80, iar reclamantii nu mai pot deduce drepturi din aceasta.

b) Jurisprudența națională referitoare la efectele articolului 9 din Decizia nr. 1/80 asupra dreptului de ședere nu este uniformă.

[omissis]

Potrivit hotărârii Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă din landul Hessen, Germania) din 17 februarie 1997, articolul 9 din Decizia nr. 1/80 presupune existența unui drept de ședere al copiilor, dar nu creează drepturi în ceea ce privește reîntregirea familiei sau o altă formă de legalizare a șederii.

Aceeași concluzie este de asemenea susținută de Hessischer Verwaltungsgerichtshof în hotărârea din 2 decembrie 2002 [*omissis*], deși într-un mod mai sceptic, având în vedere Hotărârea Curții din 17 septembrie 2002 în cauza Baumbast, C-413/99, cu privire la articolul 12 din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68. **[OR 6]**

Potrivit unei alte teze, un efect al acestei dispoziții asupra dreptului de ședere ar fi, în orice caz, exclus în cazul în care copilul turc a intrat pe teritoriu în scopul formării, iar nu în cadrul reîntregirii familiei. Astfel, după cum ar ilustra articolul 7 a doua teză din Decizia nr. 1/80, copiii ar obține un drept de ședere autonom legat de formare abia după încheierea acesteia.

OVG NRW (Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Tribunalul Administrativ Superior din landul Renania de Nord-Westfalia), Ordonanța din 3 aprilie 2001 [*omissis*].

Un efect asupra dreptului de ședere nu ar putea fi dedus din această dispoziție nici în cazul în care, la momentul intrării pe teritoriu a copilului turc, părinții nu mai au cetățenia turcă, ci pe cea a statului membru gazdă.

OVG Rheinland-Pfalz (Oberverwaltungsgericht für das Land Rheinland-Pfalz, Tribunalul Administrativ Superior din landul Renania-Palatinat), Ordonanța din 29 iunie 2009 [*omissis*].

Potrivit unei alte teze, copiii turci care îndeplinesc celelalte condiții prevăzute la articolul 9 prima teză din Decizia nr. 1/80 beneficiază, chiar în timpul formării la care au acces în temeiul acestei dispoziții, de un drept de ședere protejat în temeiul dreptului Uniunii.

VG Karlsruhe (Verwaltungsgericht Karlsruhe, Tribunalul Administrativ din Karlsruhe), hotărârea din 2 iulie 2004 [*omissis*].

[*omissis*]

Din jurisprudența națională a altor state membre, instanța de trimitere are cunoștință despre decizia Raad van State (Consiliul de Stat, Țările de Jos) din 27 noiembrie 2008, în care se susține că articolul 9 din Decizia nr. 1/80 vizează, în conformitate cu obiectivul deciziei Consiliului de asociere de integrare progresivă a lucrătorilor turci, numai copiii lucrătorilor turci, astfel cum sunt descriși la articolele 6 și 7 din Decizia nr. 1/80 [*omissis*].

Instanța de trimitere tinde să nu confere articolului 9 din Decizia nr. 1/80 un efect asupra dreptului de ședere, cel puțin atunci când părinții nu au dobândit drepturi în temeiul articolului 6 alineatul (1) sau al articolului (7) din Decizia nr. 1/80 [a se vedea întrebarea a doua litera a)].

Prima întrebare privește conținutul, în materia dreptului de ședere, al articolului 9 din Decizia nr. 1/80, invocat de reclamanti.

La prima vedere, dispoziția este foarte similară, ca structură și condiții, cu dispoziția articolului 10 primul paragraf din Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii [JO 2011, L 141, p. 1], respectiv a articolului 12 din reglementarea precedentă, Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității [OR 7], putând fi, prin urmare, interpretată ca relevantă în ceea ce privește dreptul de ședere.

Astfel, jurisprudența constantă a Curții a precizat că dispoziția articolului 12 din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68, respectiv articolul 10 primul paragraf din Regulamentul (UE) nr. 492/2011 se bucură de relevanță în ceea ce privește dreptul de ședere, condițiile în care aceasta ia naștere și sfera sa de aplicare.

Hotărârea din 13 iunie 2013, Hadj Ahmed, C-45/12 [EU:C:2013:390], punctul 46; Hotărârea din 23 februarie 2010, Teixeira, C-310/08 [EU:C:2010:80], punctul 61, Hotărârea din 17 septembrie 2002, Baumbast și R, C-413/99 [EU:C:2002:493], punctul 73 și urm.; Hotărârea din 23 februarie 2010, C-480/08, punctele 86 și 87; Hotărârea din 27 septembrie 1988, Humbel și Edel, C-263/86 [EU:C:1988:451], punctele 24 și 25; Hotărârea din 15 martie 1989, Echternach și Moritz, C-389/87 [EU:C:1989:130], punctele 29 și 30 și Hotărârea din 23 februarie 2010, C-310/08, punctul 19; Hotărârea din 17 septembrie 2002, C-413/99, punctul 54; Hotărârea din 8 mai 2013, Alarape și Tijani, C-529/11 [EU:C:2013:290], punctul 48)

Dispoziția articolului 9 din Decizia nr. 1/80 prezintă însă, de asemenea, diferențe semnificative în raport cu reglementările menționate anterior.

Astfel, se remarcă faptul că, spre deosebire de articolul 10 primul paragraf din Regulamentul (UE) nr. 492/2011 și de articolul 12 din Regulamentul nr. 1612/68, această dispoziție nu urmărește, potrivit modului său de redactare, decât favorizarea copiilor turci.

Nici din perspectiva dispoziției prevăzute la articolul 7 din Decizia nr. 1/80 nu rezultă că cetățenia copiilor unui lucrător turc are importanță – astfel cum impune articolul 9 din Decizia nr. 1/80 – pentru integrarea în statul membru gazdă. Astfel, aceasta îi favorizează pe membrii familiei lucrătorilor turci în ceea ce privește

accesul pe piața muncii și, prin urmare, și în ceea ce privește șederea lor, indiferent de cetățenie. Alineatul (2) condiționează favorizarea copiilor – de asemenea, fără a ține seama de cetățenia acestora – de încheierea unei formări profesionale în statul membru gazdă. Dacă se prezumă o legătură între cele două norme în sistemul dreptului privind șederea, nu se justifică condiționarea accesului la formare (profesională) de deținerea cetățeniei turce. În această privință, conținutul semantic al normei cuprinse la articolul 9 s-ar putea limita – în afară de conținutul său necontestat privind combaterea discriminării și participarea (în special, în cadrul celei de a doua teze) – la semnificația unui angajament teoretic.

În plus, în materia dreptului de ședere, integrarea este reglementată în mod comprehensiv, dar nu necondiționat, la articolul 7 din Decizia nr. 1/80, prin intermediul accesului la piața muncii după absolvirea unei formări în statul membru gazdă. În raport cu aceste norme detaliate, deducerea unui drept de ședere din simpla calitate de lucrător (chiar fosta calitate de lucrător) a unui părinte turc la care locuiește copilul nu poate evita aprecieri contradictorii, în cazul în care acești părinți nu au dobândit drepturi proprii în temeiul articolelor 6 sau 7 din Decizia nr. 1/80.

În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea principală referitoare la conținutul în materia dreptului de ședere al articolului 9 din Decizia nr. 1/80 (prima întrebare), instanța de trimitere ridică problema condițiilor unui drept de ședere în temeiul articolului 9 din Decizia nr. 1/80 și a consecințelor juridice, menționată la a doua întrebare. **[OR 8]**

În această privință, a doua întrebare litera a) privește statutul juridic al părinților, și anume dacă aceștia trebuie să fi dobândit deja drepturi în temeiul articolului 6 din Decizia nr. 1/80 (primar) sau al articolului 7 din Decizia nr. 1/80 (derivat), pentru a putea transmite copiilor proprii (sau, eventual, de asemenea copiilor vitregi) drepturile prevăzute la articolul 9 din Decizia nr. 1/80 – cu respectarea celorlalte condiții stabilite prin această dispoziție.

Prin a doua întrebare litera b), instanța de trimitere se referă la jurisprudența Curții cu privire la condițiile existenței unei „încadrări legale în muncă”. În cazul unui răspuns negativ la întrebarea 2 litera a), este necesar ca „încadrarea legală în muncă” a părinților să îndeplinească aceleași condiții precum cele prevăzute la articolul 6 din Decizia nr. 1/80, iar interpretarea dezvoltată cu privire la articolul 6 din Decizia nr. 1/80 poate fi transpusă la articolul 9 din Decizia nr. 1/80?

În cazul unui răspuns negativ la întrebarea 2 litera a), lipsește un cadru temporal necesar a fi impus în ceea ce privește încadrarea legală în muncă. În această privință, durata de (numai) trei luni a încadrării în muncă a unui părinte este deja suficientă pentru a da naștere dreptului copiilor turci în temeiul articolului 9 din Decizia nr. 1/80, iar frecventarea efectivă a instituției de învățământ este o condiție necesară pentru dobândirea și menținerea dreptului de ședere [întrebarea 2 litera c)]?

În sfârșit, întrebarea 2 litera d) vizează posibilitatea copiilor turci de a se prevala de acest drept, care, în cazul în care sunt minori, nu vor putea practic beneficia de aceasta decât în prezența părintelui căruia îi sunt încredințați. Se poate deduce, din dreptul de ședere al copiilor turci un drept de ședere al părinților cărora aceștia le sunt încredințați, eventual unul limitat de vârsta minoră și de frecventarea efectivă a instituției de învățământ?

[*omissis*]

DOCUMENT DE LUCRU