

# Anonimizirana različica

Prevod

C-194/20 – 1

## Zadeva C-194/20

### Predlog za sprejetje predhodne odločbe

**Datum vložitve:**

8. maj 2020

**Predložitveno sodišče:**

Verwaltungsgericht Düsseldorf (Nemčija)

**Datum predložitvene odločbe:**

7. maj 2020

**Tožče stranke:**

BY

CX

DW

EV

FU

**Tožena stranka:**

Stadt Duisburg

---

## SKLEP

V upravnem sporu

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

4. EV,

5. FU,

tretjo in četrto tožečo stranko zastopata starša, prva in druga tožeča stranka, vsi stanujoči: [...] (ni prevedeno) Duisburg,

tožeče stranke,

[...] (ni prevedeno)

**proti**

Stadt Duisburg (mesto Duisburg) [...] (ni prevedeno),

tožena stranka,

**zaradi**

zakonodaje o tujcih (dovoljenje za začasno prebivanje v skladu s členom 4(5) Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet; zakon o prebivanju, delu in vključevanju tujcev na zveznem ozemlju, Nemčija, v nadaljevanju: AufenthG; v obravnavani zadevi: sklep o prekinitvi postopka in predložitvi vprašanj Sodišču Evropske unije)

je sedmi senat Verwaltungsgericht Düsseldorf (upravno sodišče v Düsseldorfu, Nemčija)

7. maja 2020

[...] (ni prevedeno)

**sklenil:**

**Postopek se prekine.**

**Sodišču Evropske unije se na podlagi člena 267 PDEU v predhodno odločanje predložijo ta vprašanja:**

1. Ali pravica turških otrok iz prvega stavka člena 9 Sklepa Pridružitvenega sveta EGS-Turčija št. 1/80 brez nadaljnjih pogojev vključuje tudi pravico do prebivanja v državi članici gostiteljici?
2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen:
  - (a) Ali pravica do prebivanja iz prvega stavka člena 9 Sklepa Pridružitvenega sveta EGS-Turčija št. 1/80 predpostavlja, da so starši turških otrok, ki jim ta določba priznava ugodnosti, že

**pridobili pravice iz členov 6(1) ali 7 Sklepa Pridružitvenega sveta EGS-Turčija št. 1/80?**

**(b) Če je odgovor na vprašanje 2(a) nikalen: ali je treba zakonito zaposlitev v smislu prvega stavka člena 9 Sklepa Pridružitvenega sveta EGS-Turčija št. 1/80 razlagati v enakem smislu kot v členu 6(1) Sklepa Pridružitvenega sveta EGS-Turčija št. 1/80?**

**(c) Če je odgovor na vprašanje 2(a) nikalen: ali lahko pravica turških otrok do prebivanja v skladu s prvim stavkom člena 9 Sklepa Pridružitvenega sveta EGS-Turčija št. 1/80 nastane že po (le) trimesečnem trajanju zakonite zaposlitve enega od staršev v državi članici gostiteljici?**

**(d) Če je odgovor na vprašanje 2(a) nikalen: ali iz pravice turških otrok do prebivanja brez nadaljnjih pogojev izhaja tudi pravica do prebivanja enega ali obeh staršev, ki imata pravico do varstva in vzgoje?**

#### **I.**

Tožeče stranke so turški državljani. Prva in druga tožeča stranka –

senat se pri tem številčenju tožečih strank ne opira na številčenje, ki so ga izbrale tožeče stranke v tožbi, temveč na postavitev staršev na začetni mesti med tožečimi strankami s strani pravosodne uprave –

sta starša tožečih strank od 3 do 5, od katerih je peta tožeča stranka že polnoletna.

Prva tožeča stranka je v Nemčijo vstopila z vizumom 5. septembra 2015, tožena stranka pa ji je 4. novembra 2015 izdala dovoljenje za začasno prebivanje za namene opravljanja samostojne dejavnosti (kot voznik tovornjaka) z veljavnostjo do 27. marca 2017.

Tožeče stranke od 2 do 5 so nato na zvezno ozemlje skupaj pripotovale 19. februarja 2016 z vizumom za združitev družine, veljavnim do 16. maja 2016, in 20. aprila 2016 prejele dovoljenja za začasno prebivanje v skladu s členoma 30 in 32 AufenthG, prav tako veljavna do 27. marca 2017.

Druga tožeča stranka je delala kot pomočnik v skladišču pri MKS Kurierservice Metin Sariözüm v Duisburgu, ki je Deutsche Rentenversicherung (nemški zavod za pokojninsko zavarovanje) prijavil zaposlitveno dobo od 1. februarja do 30. aprila 2016 (tri mesece). Prijavljene so bile še druge zaposlitvene dobe in sicer od 15. novembra do 31. decembra 2017, od 1. januarja do 15. januarja 2018 in od 1. avgusta do 31. decembra 2018.

Tožeče stranke od 3 do 5 so – potrjeno od 21. junija 2016 – obiskovale javne šole v Duisburgu.

Tožena stranka je po poteku veljavnosti izdanih dovoljenj za začasno prebivanje tožečim strankam potrdila fiktivno nadaljnjo veljavnost dovoljenj.

Prva tožeča stranka je s 1. decembrom 2017 odjavila svojo dejavnost in sicer po tem, ko ji je bil izdan kaznovalni nalog zaradi malomarne vožnje brez vozniškega dovoljenja. S 1. februarjem 2018 je znova prijavila dejavnost (prevozi s kapaciteto do 3,5 t).

Odvetnik tožečih strank je z dopisom z dne 2. oktobra 2018 sporočil, da se želi prva tožeča stranka v prihodnje zaposliti in da prosi za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje v skladu s členom 18 AufenthG ali katero koli drugo primerno določbo. Tudi druga tožeča stranka naj bi bila od 1. avgusta 2018 ponovno zaposlena, medtem ko naj bi tožeče stranke od 3 do 5 še naprej obiskovale šolo. Za otroke naj bi pravice do prebivanja izhajale iz člena 9 Sklepa Pridružitvenega sveta EGS-Turčija št. 1/80 (v nadaljevanju: Sklep št. 1/80) in člena 3 Sklepa Pridružitvenega sveta EGS-Turčija št. 2/76 (v nadaljevanju: Sklep št. 2/76).

Po zaslišanju tožečih strank je tožena stranka z odločbami z dne 18. marca 2019 zavrnila podaljšanje oziroma izdajo dovoljenj za začasno prebivanje, tožečim strankam naložila, naj zapustijo državo v 30 dneh od seznanitve z odločbo in v nasprotnem primeru zagrozila z vračanjem v Turčijo. V obrazložitvi je navedeno, da prva tožeča stranka ne opravlja več samostojne dejavnosti. Dohodek iz zaposlitve naj ne bi zagotavljal sredstev za preživljanje za skupnost iz potrebe, kakor to zahteva člen 5(1), točka 1, AufenthG.

Tožeče stranke so 22. marca 2019 vložile tožbo, s katero so še naprej vztrajale, naj se jim izdajo oziroma podaljšajo dovoljenja za začasno prebivanje.

V obrazložitvi navajajo, da tožeče stranke od 3 do 5 kot turški otroci prve in druge tožeče stranke zakonito prebivajo pri svojih starših. Iz pravic dostopa do izobraževanja, ki izhajajo iz člena 9 Sklepa št. 1/80 in člena 3 Sklepa št. 2/76, naj bi izhajala pravica do prebivanja, ki bi morala biti priznana tudi staršem, ki imajo pravico do varstva in vzgoje.

Tožeče stranke po smislu predlagajo,

**naj se toženi stranki ob razveljavitvi odločb z dne 18. marca 2019 naloži, naj ponovno odloči o prošnjah za podaljšanje ob upoštevanju pravnega stališča sodišča.**

Tožena stranka predlaga,

**naj se tožba zavrne,**

pri čemer se v obrazložitvi sklicuje na obrazložitev v izpodbijanih odločbah. Dodatno navaja, da naj se tožeče stranke od 3 do 5 že zato ne bi mogle sklicevati na pravice iz člena 9 Sklepa št. 1/80, ker naj njihovi starši ne bi pridobili pravic iz členov 6 ali 7 Sklepa št. 1/80.

Tožena stranka je na pripravljalnem naroku (v postopku s tožbo in postopku za izdajo začasne odredbe) pred poročevalcem odložila izvršitev izpodbijanih odločb.

[...] (ni prevedeno) [sklic na listine]

## II.

Postopek o sporu se prekine. V skladu s členom 267 PDEU je treba pridobiti predhodno odločbo Sodišča Evropske unije (Sodišče) glede vprašanj, navedenih v izreku tega sklepa. Ta vprašanja zadevajo razlago Sklepa Pridružitvenega sveta EGS-Turčija št. 1/80 z dne 19. septembra 1980 o razvoju pridružitve. Sodišče je pristojno, ker gre za razlago prava Unije.

1. Pri pravni presoji predloga tožečih strank, naj se toženi stranki ob razveljavitvi njene zavrnilne odločbe z dne 18. marca 2019 naloži, naj ponovno odloči o njihovi prošnji za izdajo dovoljenj za začasno prebivanje ob upoštevanju pravnega stališča sodišča, je treba upoštevati trenutni pravni položaj.

V skladu s tem upoštevni pravni okvir spora tvorijo te določbe nacionalnega prava:

### **Člen 4 AufenthG**

[...]

(5) Tujec, ki ima pravico do prebivanja v skladu s Pridružitvenim sporazumom EGS/Turčija, mora obstoj pravice do prebivanja dokazati z dovoljenjem za začasno prebivanje, razen če ima dovoljenje za stalno prebivanje ali dovoljenje EU za stalno prebivanje. Dovoljenje za začasno prebivanje se izda na prošnjo.

### **Člen 50 AufenthG**

(1) Tujec mora zapustiti državo, če nima ali nima več zahtevanega dovoljenja za prebivanje in če pravica do prebivanja ne obstaja ali ne obstaja več v skladu s Pridružitvenim sporazumom EGS/Turčija.

[...]

2. Vprašanja za predhodno odločanje so upoštevna za odločitev in jih mora razjasniti Sodišče Evropske unije.

a) Pri pravni presoji zahtevka tožečih strank za podaljšanje dovoljenj za začasno prebivanje na podlagi nacionalnega prava je odločilno, kakšen je učinek tega, da tožeče stranke od 3 do 5, ki s svojimi starši živijo v skupnem gospodinjstvu, obiskujejo šolo, kar je potrjeno od 21. 6. 2016.

Po opravljenem pripravljalnem naroku pred poročevalcem ne bi smelo biti sporno, da je bila druga tožeča stranka v času od 1. februarja do 30. aprila 2016 (tri

mesece) zaposlena in da je nesporno imela pravico do prebivanja na zveznem ozemlju. Med poznejšimi zaposlitvenimi dobami je imela le še potrdila o fikciji, katerim ni sledila izdaja dovoljenja za začasno prebivanje. Tožeče stranke nesporno niso pridobile pravic iz členov 6 in 7 Sklepa št. 1/80.

Tožeče stranke ne vztrajajo več pri zahtevkih za izdajo dovoljenj za začasno prebivanje, ki temeljijo na nacionalnem pravu – z izjemo določbe člena 4(5) AufenthG, ki predpostavlja pravico do prebivanja na podlagi zadevnega pridružitvenega sporazuma.

Tožeče stranke se sklicujejo le še na določbo člena 9 Sklepa št. 1/80, iz katere ne izpeljujejo le pravice dostopa turških otrok do šolskega in poklicnega izobraževanja, temveč iz obiskovanja šole (kar med strankami ni sporno) za tožeče stranke od 3 do 5 izpeljujejo tudi pravice do prebivanja. Člen 9 Sklepa št. 1/80 naj bi prav tako zagotavljal prebivanje prve in druge tožeče stranke, potrebno za zagotovitev polnega učinka pravic tožečih strank od 3 do 5 – ali vsaj pravic še mladoletnih tretje in četrte tožeče stranke.

V delu, v katerem se tožeče stranke poleg tega in tudi prednostno sklicujejo na določbo člena 3 ARB 2/76, senat izhaja iz tega, da je to določbo v celoti nadomestil člen 9 Sklepa št. 1/80 in da tožeče stranke iz nje ne morejo več izpeljevati nobenih pravic.

b) Nacionalna sodna praksa glede učinka člena 9 Sklepa št. 1/80 na pravico do prebivanja ni enotna.

V skladu s sodbo Hessischer Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče v Hessnu, Nemčija) z dne 17. februarja 1997

[...] (ni prevedeno)

člen 9 Sklepa št. 1/80 predpostavlja pravico otrok do prebivanja, vendar pa naj ne bi utemeljeval nobenih pravic do združitve družine ali siceršnje legalizacije prebivanja.

Tako Hessischer Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče v Hessnu) tudi v sodbi z dne 2. decembra 2002 [...] (ni prevedeno), čeprav že z več dvomi glede na sodbo Sodišča z dne 17. septembra 2002, Baumbast, C-413/99, ki je bila sprejeta v zvezi s členom 12 Uredbe (EGS) št. 1612/86.

Glede na neko drugo mnenje je učinek določbe na pravico do prebivanja vsekakor izključen tedaj, če je turški otrok prišel v državo z namenom izobraževanja in ne v okviru združitve družine. Otroci naj bi namreč samostojno pravico do prebivanja v zvezi z izobraževanjem – kakor to ponazarja drugi stavek člena 7 Sklepa št. 1/80 – pridobili šele po zaključku izobraževanja.

OVG NRW (Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen; višje upravno sodišče dežele Severno Porenje - Vestfalija, Nemčija), sklep z dne 3. aprila 2001 [...] (ni prevedeno).

Učinka na pravico do prebivanja naj iz določbe ne bi bilo mogoče izpeljati niti tedaj, če starši v trenutku vstopa turškega otroka v državo nimajo več turškega državljanstva, temveč državljanstvo države članice gostiteljice.

OVG Rheinland-Pfalz (Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz; višje upravno sodišče dežele Porenje - Pfalška, Nemčija), sklep z dne 29. junija 2009 [...] (ni prevedeno).

V skladu z drugim stališčem imajo turški otroci, ki izpolnjujejo preostale pogoje iz prvega stavka člena 9 Sklepa št. 1/80, tudi med trajanjem izobraževanja, ki jim je omogočeno v skladu s to določbo, pravico do prebivanja, varovano s pravom Unije.

VG Karlsruhe (Verwaltungsgericht Karlsruhe, upravno sodišče v Karlsruheju, Nemčija), sodba z dne 2. julija 2004 [...] (ni prevedeno).

Iz nacionalnih sodnih praks drugih držav članic je predložitveno sodišče seznanjeno z odločbo Raad van State z dne 27. novembra 2008

[...] (ni prevedeno),

v kateri se zastopa stališče, da se člen 9 Sklepa št. 1/80 glede na cilj tega sklepa – postopnega vključevanja turških delavcev – nanaša le na otroke turških delavcev, kakor so opredeljeni v členih 6 in 7 Sklepa št. 1/80 [...] (ni prevedeno).

c) Senat se nagiba k temu, da členu 9 Sklepa št. 1/80 ne pripiše učinka na pravico do prebivanja, vsaj če starši niso pridobili nobenih pravic iz členov 6(1) ali 7 Sklepa št. 1/80 (glej vprašanje 2(a)).

Prvo vprašanje zadeva vsebino člena 9 Sklepa št. 1/80, za katero tožeče stranke zatrjujejo, da ustvarja pravico do prebivanja.

Na prvi pogled je določba glede na zgradbo in pogoje zelo podobna določbi člena 10, prvi odstavek, Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta (EU) št. 492/2011 z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji

oziroma določbi člena 12 pred tem veljavne Uredbe Sveta (EGS) št. 1612/68 z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti

in je zato glede nje možna razlaga v smislu pravice do prebivanja. V ustaljeni sodni praksi Sodišča je namreč pojasnjeno, da je določba člena 12 Uredbe (EGS) št. 1612/68 oziroma člena 10, prvi odstavek, Uredbe (EU) št. 492/2011 pomembna z vidika pravice do prebivanja, pod katerimi pogoji nastane in kakšen doseg ima.

Sodbe Sodišča z dne 13. junija 2013, Hadj Ahmed, C-45/12, [ECLI:EU:C:2013:390], točka 46; z dne 23. februarja 2010, Teixeira, C-310/08, [ECLI:EU:C:2010:80], točka 61; z dne 17. septembra 2002, Baumbast in R, C-413/99, [ECLI:EU:C:2002:493], točka 73 in naslednje; z dne 23. februarja 2010, C-480/08, točki 86 in 87; z dne 27. septembra 1988, Humbel in Edel, C-263/86, [ECLI:EU:C:1988:451], točki 24 in 25; z dne 15. marca 1989, Echternach in Moritz, C-389/87, [ECLI:EU:C:1989:130], točki 29 in 30; z dne 23. februarja 2010, C-310/08, točka 19; z dne 17. septembra 2002, C-413/99, točka 54, in z dne 8. maja 2013, Alarape in Tijani, C-529/11, [ECLI:EU:C:2013:290], točka 48.

Določba člena 9 Sklepa št. 1/80 pa se tudi pomembno razlikuje od zgoraj navedenih določb.

Tako je očitno, da je namen določbe, v nasprotju s členom 10, prvi odstavek, Uredbe (EU) št. 492/2011 in členom 12 Uredbe (EGS) št. 1612/68, glede na njeno besedilo priznavanje ugodnosti le turškim otrokom.

Tega, da naj bi imelo državljanstvo otroka turškega delavca – kakor to predpostavlja člen 9 Sklepa št. 1/80 – pomen za vključevanje v državi članici gostiteljici, ni mogoče sklepati niti ob upoštevanju določbe člena 7 Sklepa št. 1/80. Tam se namreč družinskim članom turških delavcev priznavajo ugodnosti pri njihovem dostopu do trga dela in s tem tudi glede njihovega prebivanja ne glede na njihovo državljanstvo. V drugem odstavku se ugodnost za otroke – prav tako ne glede na njihovo državljanstvo – navezuje na dokončanje poklicnega izobraževanja v državi članici gostiteljici. Če se predpostavlja sistematična zveza obeh določb, kar zadeva pravico do prebivanja, nima posebnega smisla, da bi bil dostop do (poklicnega) izobraževanja potem odvisen od tega, ali ima oseba turško državljanstvo. V tem pogledu bi se lahko pomenska vsebina določbe člena 9 – poleg njene nesporne protidiskriminacijske vsebine in vsebine glede dostopa (zlasti v drugem stavku) – omejila na pomen kot programsko načelo.

Poleg tega je vključevanje, ki zajema pravico do prebivanja, prek dostopa do trga dela po opravljenem izobraževanju v državi članici gostiteljici v členu 7 celovito urejeno, vendar ne brezpogojno. Če se glede na to podrobno ureditev na drugi strani pravica do prebivanja izpeljuje le iz (tudi nekdanje) lastnosti delavca enega od turških staršev, pri katerem otrok živi, je treba računati z vrednostnimi protislovji, če ti starši niso pridobili lastnih pravic iz členov 6 ali 7 Sklepa št. 1/80.

d) Če je treba na osrednje vprašanje, ali člen 9 Sklepa št. 1/80 vključuje pravico do prebivanja (točka 1), odgovoriti pritrdilno, se predložitvenemu sodišču porajajo vprašanja, navedena pod točko 2, glede pogojev pravice do prebivanja iz člena 9 Sklepa št. 1/80 in pravnih posledic.

Pri tem se vprašanje 2(a) nanaša na pravni položaj staršev, namreč ali morajo ti najprej pridobiti pravice iz člena 6 Sklepa št. 1/80 (izvirno) ali člena 7 tega sklepa (izvedeno), da bi lahko lastnim otrokom (ali po potrebi tudi pastorkom)



posredovali pravice iz člena 9 Sklepa št. 1/80 – ob upoštevanju preostalih pogojev te določbe.

Predložitveno sodišče se z vprašanjem 2(b) navezuje na sodno prakso Sodišča glede pogojev dejanskega stanu „zakonite zaposlitve“. Če je odgovor na vprašanje 2(a) nikalen, ali morajo biti, kar zadeva zakonito zaposlitev staršev, tedaj izpolnjeni isti pogoji, kot jih določa člen 6 Sklepa št. 1/80, in ali se lahko razlaga, razvita glede člena 6 tega sklepa, prenese na člen 9 tega sklepa?

Če je treba na vprašanje 2(a) odgovoriti nikalno, potem ni podan časovni okvir v zvezi s potrebnim časom trajanja zakonite zaposlitve. Ali za nastanek pravice turških otrok v skladu s členom 9 Sklepa št. 1/80 v tem pogledu zadošča že (le) trimesečno trajanje zaposlitve enega od staršev in ali je dejansko obiskovanje šolske ustanove pogoj za pridobitev ali nadaljnjo veljavnost pravice do prebivanja (vprašanje 2(c))?

Vprašanje 2(d) se na koncu nanaša na uveljavljanje pravice s strani turških otrok, ki jim bo to v primeru njihove mladoletnosti dejansko lahko omogočeno le s prisotnostjo enega od staršev, ki ima pravico do varstva in vzgoje. Ali je iz pravice turških otrok do prebivanja – po potrebi omejene z mladoletnostjo ali dejanskim obiskovanjem izobraževalne ustanove – mogoče izpeljati pravico do prebivanja staršev, ki imajo pravico do varstva in vzgoje?

[...] (ni prevedeno)