

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

9. prosince 2010*

Ve spojených věcech C-300/09 a C-301/09,

jejichž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podané rozhodnutími Raad van State (Nizozemsko) ze dne 24. července 2009, došlými Soudnímu dvoru dne 30. července 2009, v řízeních

Staatssecretaris van Justitie

proti

F. Toprak (C-300/09),

I. Oguz (C-301/09),

* Jednací jazyk: nizozemština.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení J. N. Cunha Rodrigues, předseda senátu, A. Rosas, U. Løhmus, A. Ó Caoimh
a P. Lindh (zpravodajka), soudci,

generální advokátka: J. Kokott,
vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za nizozemskou vládu C. M. Wissels a B. Koopman, jako zmocněnkyněmi,

- za dánskou vládu V. Pasternak Jørgensen a R. Holdgaardem, jako zmocněnci,

- za německou vládu M. Lummou a N. Graf Vitzthumem, jako zmocněnci,

– za Evropskou komisí G. Rozetem a M. van Beekem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věci bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu článku 13 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 ze dne 19. září 1980 o vývoji přidružení (dále jen „rozhodnutí č. 1/80“). Rada přidružení byla zřízena Dohodou zakládající přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem, která byla podepsána dne 12. září 1963 v Ankaře Tureckou republikou na jedné straně a členskými státy EHS a Společenstvím na straně druhé a která byla uzavřena, schválena a potvrzena jménem Společenství rozhodnutím Rady 64/732/EHS ze dne 23. prosince 1963 (Úř. věst. 1964, 217, s. 3685; Zvl. vyd. 11/11, s. 10, dále jen „dohoda o přidružení“).
- 2 Tyto žádosti byly předloženy v rámci sporů mezi na jedné straně F. Toprakem ve věci C-300/09 a I. Oguzem ve věci C-301/09 a na straně druhé Staatssecretaris van Justitie (státní tajemník pro spravedlnost) ve věci odmítnutí Staatssecretaris van Justitie změnit povolení k dočasnému pobytu jmenovaných osob.

Právní rámec

Právní úprava Unie

Dohoda o přidružení

- 3 V souladu se svým čl. 2 odst. 1 má dohoda o přidružení za cíl podporovat stálé a vyvážené posilování obchodních a hospodářských vztahů mezi smluvními stranami, včetně vztahů v oblasti pracovních sil, zejména postupným zaváděním volného pohybu pracovníků, jakož i odstraněním omezení svobody usazování a volného pohybu služeb s cílem zlepšování životní úrovně tureckého lidu a usnadnění následného přistoupení Turecké republiky ke Společenství.

Rozhodnutí č. 1/80

- 4 Článek 6 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 zní následovně:

„Aniž jsou dotčena ustanovení článku 7 o volném přístupu jeho rodinných příslušníků k zaměstnání, turecký pracovník působící na řádném trhu práce v členském státě:

- má právo v tomto členském státě po jednom roce řádného zaměstnání na obnovení platnosti svého pracovního povolení u stejného zaměstnavatele, pokud je u něho pracovní místo k dispozici;

- má právo v tomto členském státě po třech letech řádného zaměstnání a s výhradou přednosti, která bude poskytnuta pracovníkům z členských států Společenství, odpovědět na jinou nabídku ve stejné profesi u zaměstnavatele podle svého výběru, učiněnou za obvyklých podmínek a zaregistrovanou u pracovních úřadů tohoto členského státu;

- je oprávněn v tomto členském státě po čtyřech letech řádného zaměstnání k volnému přístupu k jakékoli závislé činnosti podle svého výběru.“ (*citace z uvedeného rozhodnutí použité v textu tohoto rozsudku jsou neoficiálním překladem*).

5 Článek 13 uvedeného rozhodnutí stanoví:

„Členské státy Společenství a Turecko nemohou přijmout nová omezení týkající se podmínek přístupu k zaměstnání pracovníků a jejich rodinných příslušníků, kteří se nacházejí na jejich příslušném území v legálním postavení, co se týče pobytu a zaměstnání.“

Dodatkový protokol

- 6 Dodatkový protokol, podepsaný dne 23. listopadu 1970 v Bruselu a uzavřený, schválený a potvrzený jménem Společenství nařízením Rady (EHS) č. 2760/72 ze dne 19. prosince 1972 (Úř. věst. L293, s. 1; Zvl. vyd. 11/11, s. 41, dále jen „dodatkový protokol“), je, jak vyplývá z jeho článku 62, nedílnou součástí dohody o přidružení.

7 Článek 41 odst. 1 dodatkového protokolu uvádí:

„Smluvní strany mezi sebou nebudou zavádět nová omezení svobody usazování a volného pohybu služeb.“

Vnitrostátní právní úprava

- 8 Vstup a pobyt cizinců v Nizozemsku byl ke dni 1. prosince 1980 upraven zákonem o cizincích (Vreemdelingenwet, Stb. 1965, č. 40), který nabyl účinnosti dne 1. ledna 1967, jakož i prováděcí vyhláškou o cizincích (Vreemdelingenbesluit) a oběžníkem o cizincích z roku 1966 (Vreemdelingencirculaire 1966).
- 9 Z předkládacích rozhodnutí vyplývá, že režim použitelný ode dne 1. prosince 1980 byl následující.
- 10 Cizinec, jehož manželství s osobou, jež má právo dlouhodobého pobytu, trvalo nejméně tři roky a který pobýval v Nizozemsku rovněž po dobu tří let, přičemž jeho povolení k pobytu bylo vázáno na podmínku „pobytu s manželem nebo manželkou“, má v zásadě navzdory rozvratu manželství nárok na samostatné povolení k pobytu. Udělení takového povolení však může být odmítnuto, jestliže cizinec nemá dostatečné zdroje obživy. Takové povolení může být mimoto výjimečně uděleno z naléhavých humanitárních důvodů, nebo slouží-li činnost vykonávána cizincem podstatnému zájmu Nizozemského království.

- 11 Tento režim byl ke dni 1. února 1983 změněn oběžníkem o cizincích přijatým v roce 1982 (dále jen „oběžník z roku 1982“) ve dvou aspektech. Zaprvé délka pobytu v Nizozemsku před rozvratem nebo zánikem manželství, stanovená na tři roky, byla snížena na jeden rok. Zadruhé nedostatek zdrojů obživy je možné vůči cizímu státnímu příslušníkovi namítat pouze tehdy, pokud od něj příslušné orgány mohou vyžadovat, aby byl k dispozici na trhu práce.

- 12 Dne 1. dubna 2001 vstoupil v platnost zákon ze dne 23. listopadu 2000, který je důkladným přepracováním zákona o cizincích (Wet van 23 november 2000 tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet) (Stb. 2000, č. 495). Tento zákon byl doplněn vyhláškou o cizincích (Vreemdelingenbesluit 2000) (Stb. 2000, č. 497, dále jen „Vb 2000“), která byla přijata v průběhu roku 2000, a oběžníkem o cizincích (Vreemdelingencirculaire 2000, dále jen „oběžník z roku 2000“), který byl rovněž přijat v průběhu uvedeného roku.

- 13 Změny zavedené v průběhu roku 1982 se staly se vstupem Vb 2000 a oběžníku z roku 2000 v platnost dne 1. dubna 2001 neplatnými a znovu nabyly účinnosti podmínky pro získání samostatného povolení k pobytu stanovené k 1. prosinci 1980.

- 14 Avšak pro cizince, kteří získali povolení k pobytu z důvodu uzavření manželství přede dnem 11. prosince 2000, byla stanovena přechodná pravidla založená na článku 9.6 Vb 2000. Podle těchto pravidel může být cizímu státnímu příslušníkovi uděleno povolení k pobytu vázané na podmínku „hledání a vykonávání závislé činnosti nebo samostatně výdělečné činnosti“ v případě, že byl tento cizinec po dobu nejméně jednoho roku držitelem povolení k pobytu na základě manželství, které před tím, než bylo rozvráceno nebo zaniklo, trvalo po dobu tří let.

Spory v původních řízeních a předběžná otázka

Věc Toprak (C-300/09)

- 15 F. Toprak, turecký státní příslušník, uzavřel dne 14. června 2001 manželství s nizozemskou státní příslušnicí. Dne 21. května 2002 přicestoval do Nizozemska s prozatímním povolením k pobytu, které bylo nahrazeno dočasným povolením k pobytu obsahujícím údaj „za účelem pobytu s manželkou“, jehož doba platnosti byla prodloužena až do dne 24. září 2006.

- 16 Manželství F. Toprak s jeho manželkou fakticky skončilo k 12. dubnu 2004, tedy v době kratší než tři roky po jeho uzavření, přičemž rozvedeno bylo dne 30. prosince 2004, tedy více než tři roky po uzavření sňatku. Z toho vyplývá, že F. Toprak pobýval se svojí manželkou v Nizozemsku ode dne, kdy přicestoval do Nizozemska, do dne, kdy jeho manželství fakticky skončilo, po dobu kratší než tři roky.

- 17 Po rozvodu podal F. Toprak několik žádostí, aby byl údaj „pobyt s manželkou“ nahrazen údajem „výkon závislé činnosti“ a aby bylo prodlouženo povolení k dočasnému pobytu.

- 18 Žádosti F. Topraka byly zamítnuty příslušným ministrem z důvodu, že ode dne, kdy jeho manželství fakticky skončilo, již nesplňoval podmínku pobytu s manželkou. Ministr dále uvedl, že F. Toprak sice v Nizozemsku pracoval, avšak dostatečně neprokázal, že k tomuto datu splňoval podmínky pro získání povolení k pobytu za účelem

výkonu závislé činnosti na základě čl. 6 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80. Zvláště neprokázal, že pracoval po dobu jednoho roku u stejného zaměstnavatele ani že tento zaměstnavatel mohl tento pracovní poměr zachovat. Krom toho jeho závislá činnost nesloužila žádnému podstatnému zájmu Nizozemského království.

- 19 F. Toprak podal proti tomuto rozhodnutí rozklad k Staatssecretaris van Justitie. Staatssecretaris van Justitie však tento rozklad zamítl jako neopodstatněný.
- 20 F. Toprak se tedy obrátil na Rechtbank 's-Gravenhage. Tento soud měl za to, že zpřísnění politiky přijaté ve vztahu k takovým osobám, jako je F. Toprak, které následovalo po období zmírnění této politiky, představuje „nové omezení“ ve smyslu článku 13 rozhodnutí č. 1/80. V důsledku toho Rechtbank 's-Gravenhage žalobě vyhověl, zrušil zamítavé rozhodnutí Staatssecretaris van Justitie a uložil mu, aby přijal nové rozhodnutí. Staatssecretaris van Justitie se proti rozsudku odvolal k Raad van State.

Věc Oguz (C-301/09)

- 21 I. Oguz je turecký státní příslušník, který se oženil s tureckou státní příslušnicí držitelkou povolení k pobytu v Nizozemsku na dobu neurčitou. Jejich manželství bylo uzavřeno dne 12. srpna 2002. O rok později přicestoval I. Oguz do Nizozemska, získal dočasné povolení k pobytu vázané na podmínku „pobytu s manželkou“, jehož doba platnosti byla prodloužena až do srpna roku 2009.

- 22 Manželství mezi I. Oguzem a jeho manželkou fakticky skončilo k 16. říjnu 2005, dne 21. července 2006 bylo rozvedeno, tedy v každé z těchto situací více než tři roky po uzavření sňatku. Avšak počítáno ode dne, kdy I. Oguz přicestoval do Nizozemska v roce 2003, do dne, kdy bylo jeho manželství skutečně ukončeno, pobýval se svojí manželkou v Nizozemsku po dobu kratší než tři roky.
- 23 Dne 12. dubna 2006 požádal I. Oguz, aby podmínka pro vydání jeho povolení k pobytu, které obsahovalo údaj „pobyt s manželkou“, byla změněna a aby toto povolení nyní obsahovalo údaj „za účelem výkonu závislé činnosti“. Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že I. Oguz uzavřel pracovní smlouvu se zaměstnavatelem na období od 1. dubna do 1. října 2004, že ode dne 16. října 2005 pracoval pro jiného zaměstnavatele a že byl ode dne 1. února 2006 zaměstnán třetím zaměstnavatelem.
- 24 Žádost I. Oguze o změnu povolení k dočasnému pobytu byla zamítnuta několika rozhodnutími příslušného ministra z důvodu, že od faktického skončení jeho manželství již nesplňoval podmínku „pobytu s manželkou“, které získání jeho povolení k pobytu podléhalo. Podle ministra navíc I. Oguz dostatečně neprokázal, že měl nárok na povolení k pobytu za účelem výkonu závislé činnosti na základě čl. 6 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80. Zvláště neprokázal, že pracoval po dobu jednoho roku u stejného zaměstnavatele ani že tento zaměstnavatel mohl tento pracovní poměr zachovat. Krom toho jeho závislá činnost nesloužila žádnému podstatnému zájmu Nizozemského království.
- 25 I. Oguz podal rozklad k Staatssecretaris van Justitie, který považoval jeho námitku za neopodstatněnou.

- 26 Staatssecretaris van Justitie zvláště tvrdil, že I. Oguz nemá nárok na povolení k pobytu na základě přechodných ustanovení založených na článku 9.6 Vb 2000, protože jeho povolení k pobytu mu nebylo uděleno přede 11. prosincem 2000.
- 27 I. Oguz se obrátil na Rechtbank 's-Gravenhage. Tento soud měl za to, že Staatssecretaris van Justitie nesprávně vycházel z uvedeného článku 9.6 Vb 2000, ačkoli měl uplatnit politiku uplatňovanou od roku 1983. Rechtbank 's-Gravenhage vyhověl žalobě I. Oguze, který měl za to, že přísnější režim, který na něj Staatssecretaris van Justitie uplatnil, jenž následoval po volnějším režimu ve prospěch tureckých státních příslušníků, představuje „nové omezení“, jež je v rozporu s článkem 13 rozhodnutí č. 1/80. Rechtbank 's-Gravenhage proto zrušil rozhodnutí Staatssecretaris van Justitie a uložil mu, aby přijal nové rozhodnutí. Staatssecretaris van Justitie se proti rozsudku odvolal k Raad van State.

Předběžná otázka

- 28 Za těchto podmínek se Raad van State rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru v každé z věcí následující předběžnou otázku:

„Má být článek 13 rozhodnutí č. 1/80 vykládán v tom smyslu, že zpřísnění ustanovení přijatého po dni 1. prosince 1980, které stanovilo zmírnění ustanovení použitelného ke dni 1. prosince 1980, je třeba považovat za nové omezení ve smyslu tohoto článku, jestliže toto zpřísnění nepředstavuje zhoršení oproti ustanovení platnému ke dni 1. prosince 1980?“

- 29 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 2. října 2009 byly věci C-300/09 a C-301/09 spojeny pro účely písemné a ústní části řízení, jakož i pro účely rozsudku.

K předběžné otázce

Úvodní poznámka

- 30 Úvodem je třeba poznamenat, že se článek 13 rozhodnutí č. 1/80 může použít nejen na ustanovení právního a správního předpisu, ale také na ustanovení oběžníku, který upřesňuje způsob, jakým dotyčná vláda zamýšlí zákon provádět.
- 31 Tento článek 13 se totiž vztahuje na omezení zavedená členskými státy, aniž je upřesněna povaha aktu, který taková omezení zavedl.
- 32 V rozsudku ze dne 10. dubna 2008, *Komise v. Nizozemsko (C-398/06)*, Soudní dvůr zkoumal přípustnost oběžníku o cizincích podobného oběžníkům dotčeným v původních řízeních, a to z pohledu sekundárního práva Unie upravujícího volný pohyb osob. Soudní dvůr rozhodl, že uvedený oběžník je s tímto právem v rozporu.
- 33 Je nesporné, že oběžník z roku 1982 a oběžník z roku 2000, podobně jako oběžník dotčený ve věci, v níž byl vydán výše uvedený rozsudek *Komise v. Nizozemsko*, vyvolávají účinky vůči cizincům, na něž se vztahují, včetně tureckých státních příslušníků.

- 34 Z toho plyne, že na ustanovení takových oběžníků lze použít článek 13 rozhodnutí č. 1/80.

Odpověď Soudního dvora

- 35 Podstatou otázky předkládajícího soudu, pokud jde o vnitrostátní ustanovení týkající se získání povolení k pobytu takovými tureckými pracovníky, jako jsou F. Toprak a I. Oguz, je, zda článek 13 rozhodnutí č. 1/80 musí být vykládán v tom smyslu, že zpřísnění ustanovení přijatého po 1. prosinci 1980, které stanovilo zmírnění ustanovení použitelného k 1. prosinci 1980, představuje „nové omezení“ ve smyslu tohoto článku, třebaže toto zpřísnění neztěžuje podmínky získání tohoto povolení oproti podmínkám vyplývajícím z ustanovení platného k 1. prosinci 1980.
- 36 Otázka položená Raad van State se tak týká především určení data relevantního pro účely analýzy existence nového omezení ve smyslu článku 13 rozhodnutí č. 1/80.
- 37 I když nizozemská vláda nezpochybňuje, že F. Toprak a I. Oguz pracovali v Nizozemsku, nicméně tvrdí, že na tuto otázku není třeba odpovídat, protože se článek 13 rozhodnutí č. 1/80 v projednávané věci nepoužije z důvodu, že se režim dotčený v původních řízeních netýká podmínek přístupu tureckých pracovníků k zaměstnání, které jsou uvedeny v tomto článku, ale práva zahraničních manželů nebo manželek v oblasti slučování rodin.

- 38 Tuto námitku je třeba přezkoumat před případnou odpovědí na otázku položenou předkládajícím soudem.
- 39 Nizozemská vláda totiž uvádí, že po třech letech manželství a stejně dlouhém pobytu v Nizozemsku, který byl povolen s ohledem na toto manželství, má cizí státní příslušník v zásadě nárok na samostatné povolení k pobytu bez podmínky pobytu s manželem nebo manželkou. Pokud ovšem potřeba sloučení rodiny zanikne před uplynutím těchto tří let z důvodu rozvrácení manželského svazku, právo pobytu tím v zásadě zaniká. Tento režim se na pracovníky podle názoru nizozemské vlády nevztahuje, takže článek 13 rozhodnutí č. 1/80 nelze použít. Co se týče tureckých státních příslušníků, platí podle nizozemské vlády, že pokud byl manželský svazek během těchto tří let rozvrácen, nemají tito právo pobytu na základě dotčeného režimu. Podle ní mohou vyvozovat takové právo pouze z článku 6 rozhodnutí č. 1/80, splní-li podmínku řádného zaměstnání u téhož zaměstnavatele stanovenou tímto článkem.
- 40 Uvedený režim se v tomto ohledu zajisté nevztahuje přímo na cizí pracovníky, ale týká se cizích státních příslušníků, kteří uzavřeli sňatek s osobami, které mají právo pobytu v Nizozemsku na dobu neurčitou.
- 41 Takový režim však může mít dopad na cizí pracovníky, zejména na turecké pracovníky, jelikož uvádí podmínky získání samostatného povolení k pobytu bez vztahu k pobytu s manželem nebo manželkou.
- 42 Ze spisu totiž vyplývá, že situace tureckých pracovníků, kteří uzavřeli manželství s osobami, jež mají právo dlouhodobého pobytu v Nizozemsku, zejména s nizozemskými státními příslušníky, se ode dne 1. dubna 2001 změnila, pokud jde o získání takového povolení. Od tohoto data, a na rozdíl od situace existující ode dne 1. února

1983, tito pracovníci znovu podléhají podmínce pobytu se svým manželem nebo manželkou v tomto členském státě po dobu tří let.

- 43 Soudní dvůr se již vyslovil ke změnám týkajícím se podmínek udělení povolení k pobytu tureckým státním příslušníkům s ohledem na pravidla „standstill“ obsažená v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu a v článku 13 rozhodnutí č. 1/80. Rozhodl, že zavedení povinnosti, která neexistovala v době vstupu dodatkového protokolu v platnost, tedy povinnosti mít vízum za účelem výkonu některých činností poskytování služeb v Německu, představuje „nové omezení“ ve smyslu čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu (rozsudek ze dne 19. února 2009, Soysal a Savatli, C-228/06, Sb. rozh. s. I-1031, bod 57). Soudní dvůr rovněž rozhodl, že zavedení poplatků v nepřiměřené výši ve vztahu k výši poplatků pro státní příslušníky členských států za udělení povolení k pobytu představuje omezení zakázané článkem 13 rozhodnutí č. 1/80 (rozsudek ze dne 17. září 2009, Sahin, C-242/06, Sb. rozh. s. I-8465, bod 74).
- 44 V projednávaných věcech nizozemský režim dotčený v původních řízeních znamená změny podmínek pro získání některých povolení k pobytu. V rozsahu, v němž se tyto změny dotýkají situace tureckých pracovníků, jako jsou F. Toprak a I. Oguz, je třeba mít za to, že takový režim spadá do působnosti článku 13 rozhodnutí č. 1/80.
- 45 Okolnost, že dotyční pracovníci nejsou ještě integrováni na trhu práce v Nizozemsku v tom smyslu, že nesplňují podmínky stanovené v čl. 6 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80, v žádném případě nebrání použití uvedeného článku 13. Soudní dvůr již dříve rozhodl, že pravidlo „standstill“ uvedené v článku 13 rozhodnutí č. 1/80 není určeno k ochraně tureckých státních příslušníků, kteří jsou již integrováni na trhu práce členského státu, ale že se má uplatňovat právě na turecké státní příslušníky, kteří dosud nepožívají práv v oblasti zaměstnání, a s tím spojeného pobytu podle čl. 6 odst. 1 tohoto

rozhodnutí (viz rozsudek ze dne 21. října 2003, Abatay a další, C-317/01 a C-369/01, Recueil, s. I-12301, bod 83, jakož i rozsudek ze dne 29. dubna 2010, Komise v. Nizozemsko, C-92/07, Sb. rozh. s. I-3683, bod 45).

- 46 Proto je třeba odmítnout argumentaci nizozemské vlády, podle které se článek 13 rozhodnutí č. 1/80 nepoužije na režim dotčený v původním řízení, protože tento režim neupravuje podmínky přístupu tureckých pracovníků k zaměstnání, které jsou uvedeny v tomto článku, ale práva zahraničních manželů nebo manželek v oblasti slučování rodin.
- 47 Je tedy třeba přezkoumat datum, které je rozhodné pro účely analýzy existence „nového omezení“ ve smyslu článku 13 rozhodnutí č. 1/80.
- 48 Nizozemská, dánská a německá vláda mají za to, že pro ověření toho, zda právní předpisy nebo konkrétní politika zhoršují situaci tureckých pracovníků, je relevantní pouze datum 1. prosince 1980. Každá pozdější změna, která je pro tyto pracovníky výhodnější, by podle nich neměla být brána v potaz.
- 49 Je třeba uvést, že jelikož znění článku 13 rozhodnutí č. 1/80 neuvádí žádné konkrétní datum, od kterého se pravidlo „standstill“ použije, existenci „nového omezení“ ve smyslu tohoto článku lze posoudit ve vztahu k datu vstupu v platnost textu, jehož je součástí, v projednávaném případě k datu vstupu v platnost rozhodnutí č. 1/80. Soudní dvůr již ostatně při několika příležitostech odkázal na tento výchozí bod. V bodě 49 výše uvedeného rozsudku 29. dubna 2010, Komise v. Nizozemsko, tak Soudní dvůr rozhodl, že článek 13 rozhodnutí č. 1/80 brání tomu, aby od data vstupu uvedeného rozhodnutí v platnost v Nizozemsku byla do nizozemské právní úpravy zaváděna

jakákoli nová omezení volného pohybu pracovníků (viz rovněž zejména výše uvedené rozsudky Abatay a další, bod 74, a Sahin, bod 63; obdobně, pokud jde o pravidlo „standstill“ zakotvené v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu, výše uvedené rozsudky Abatay a další, bod 66, a Soysal a Savatli, bod 47).

- 50 Z toho ovšem nevyplývá, že je relevantní pouze toto datum.
- 51 Za účelem určení významu spojení „nová omezení“ je třeba vycházet z cíle sledovaného článkem 13 rozhodnutí č. 1/80.
- 52 V bodě 72 výše uvedeného rozsudku Abatay a další Soudní dvůr rozhodl, že pravidla „standstill“ uvedená v článku 13 rozhodnutí č. 1/80 a v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu sledují tentýž cíl, kterým je vytvoření příznivých podmínek pro postupné zavádění volného pohybu pracovníků, práva usazování a volného pohybu služeb prostřednictvím zákazu uloženého vnitrostátním orgánům zavádět nové překážky uvedených svobod v zájmu neztěžování postupného zavádění těchto svobod mezi členskými státy a Tureckou republikou.
- 53 V rozsudku ze dne 20. září 2007, Tum a Dari (C-16/05, Sb. rozh. s. I-7415, bod 61), Soudní dvůr, pokud jde o čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu, dodal, že toto ustanovení má za cíl vytvořit příznivé podmínky pro postupné provádění svobody usazování prostřednictvím absolutního zákazu uloženého vnitrostátním orgánům zavádět jakékoliv nové překážky výkonu této svobody ztížením podmínek existujících k danému datu.

- 54 S ohledem na souběh výkladu článku 41 dodatkového protokolu a článku 13 rozhodnutí č. 1/80, pokud jde o sledovaný cíl, je třeba mít za to, že rozsah povinnosti „standstill“ obsažené v tomto článku 13 se obdobně vztahuje na všechny nové překážky výkonu volného pohybu pracovníků spočívající ve ztížení podmínek existujících k danému datu.
- 55 Je tedy třeba se ujistit, že se členské státy neodchylují od sledovaného cíle přehodnocením ustanovení, která přijaly ve prospěch volného pohybu tureckých pracovníků po vstupu rozhodnutí č. 1/80 v platnost na jejich území.
- 56 Z toho plyne, že v takových případech, jako jsou případy dotčené v původních řízeních, je datem, od kterého je třeba posuzovat, zda zavedení nových pravidel přináší „nová omezení“, datum, ke kterému byla taková ustanovení přijata.
- 57 Tento výklad zachovává směr, který Soudní dvůr zaujal při výkladu pravidel „standstill“ v jiných oblastech práva Unie, zejména v oblasti nároku na odpočet daně z přidané hodnoty, upravenému v šesté směrnici Rady 77/388/EHS ze dne 17. května 1977 o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se daní z obratu – Společný systém daně z přidané hodnoty: jednotný základ daně (Úř. věst. L 145, s. 1; Zvl. vyd. 09/01, s. 23, dále jen „šestá směrnice“), a v oblasti volného pohybu kapitálu.
- 58 V oblasti daně z přidané hodnoty Soudní dvůr rozhodl, že vnitrostátní právní úprava porušuje pravidlo „standstill“ obsažené v čl. 17 odst. 6 šesté směrnice, jestliže má po vstupu této směrnice v platnost za následek zvětšení rozsahu existujících vynětí, čímž se odchyluje od cíle uvedené směrnice. Soudní dvůr uvedl, že je tomu tak stejně u každé změny po vstupu šesté směrnice v platnost, která zvětšuje rozsah vynětí platných

bezprostředně před uvedenou změnou. V tomto ohledu není podstatné, zda změna neztěžuje rozsah vynětí platných ke dni vstupu této směrnice v platnost (viz rozsudek ze dne 14. června 2001, Komise v. Francie, C-40/00, Recueil, s. I-4539, body 17 až 19).

⁵⁹ Obdobně postupoval Soudní dvůr v případě výjimky stanovené v čl. 57 odst. 1 ES v oblasti volného pohybu kapitálu, která umožňuje zachování omezení pohybu kapitálu do nebo ze třetích zemí, která ve vnitrostátním právním řádu existovala ke dni 31. prosince 1993. Soudní dvůr měl za to, že pojem „omezení, která existují ke dni uvedenému v tomto článku“, tedy ke dni 31. prosince 1993, předpokládá, že právní rámec, do kterého dotčené omezení spadá, byl součástí právního řádu dotčeného členského státu nepřetržitě od tohoto data. Doplnil, že pokud by tomu bylo jinak, mohl by členský stát kdykoliv znovu zavést omezení pohybu kapitálu do nebo ze třetích zemí, která ve vnitrostátním právním řádu existovala ke dni 31. prosince 1993, ale která nebyla zachována. Soudní dvůr tak dospěl k závěru, že se výjimka nevztahuje na ustanovení, které znovu zavádí překážku, která po zrušení starších právních předpisů již neexistovala (rozsudek ze dne 18. prosince 2007, A, C-101/05, Sb. rozh. s. I-11531, body 48 a 49).

⁶⁰ Je tedy třeba mít za to, že přijetím ustanovení, která ztěžují podmínky pro získání povolení k pobytu použitelné na turecké pracovníky, oproti podmínkám, které se na ně vztahovaly dříve na základě ustanovení přijatých od vstupu rozhodnutí č. 1/80 v platnost na dotyčném území, zavádí členský stát „nová omezení“ ve smyslu článku 13 tohoto rozhodnutí.

⁶¹ V takových situacích, jako jsou situace ve věcech v původních řízeních, přísluší vnitrostátnímu soudu, aby ověřil, zda oběžník z roku 2000 ztěžuje s ohledem na oběžník

z roku 1982 tureckým pracovníkům získání samostatného povolení k pobytu a zda F. Toprak a I. Oguz splňují podmínky stanovené v oběžníku z roku 1982. V případě, že získání takového povolení je obtížnější podle oběžníku z roku 2000, představuje tento oběžník „nové omezení“ ve smyslu článku 13 rozhodnutí č. 1/80, i když tento oběžník pouze opětovně zavedl ustanovení, která existovala v nizozemských právních předpisech k 1. prosinci 1980.

- 62 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že za takových okolností, jako jsou okolnosti ve věcech v původních řízeních, platí, že pokud jde o vnitrostátní ustanovení týkající se získání povolení k pobytu tureckými pracovníky, musí být článek 13 rozhodnutí č. 1/80 vykládán v tom smyslu, že zpřísnění ustanovení přijatého po dni 1. prosince 1980, které stanovilo zmírnění ustanovení použitelného ke dni 1. prosince 1980, představuje „nové omezení“ ve smyslu tohoto článku, třebaže toto zpřísnění neztěžuje podmínky získání tohoto povolení oproti podmínkám vyplývajícím z ustanovení platného k 1. prosinci 1980, což musí ověřit vnitrostátní soud.

K nákladům řízení

- 63 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

Za takových okolností, jako jsou okolnosti ve věcech v původních řízeních, platí, že pokud jde o vnitrostátní ustanovení týkající se získání povolení k pobytu tureckými pracovníky, musí být článek 13 rozhodnutí č. 1/80 ze dne 19. září 1980 o vývoji přidružení přijatého Radou přidružení, která byla zřízena Dohodou zakládající přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem, vykládán v tom smyslu, že zpřísnění ustanovení přijatého po dni 1. prosince 1980, představuje „nové omezení“ ve smyslu tohoto článku, třebaže toto zpřísnění neztěžuje podmínky získání tohoto povolení oproti podmínkám vyplývajícím z ustanovení platného k 1. prosinci 1980, což musí ověřit vnitrostátní soud.

Podpisy.