



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

8. listopadu 2012*

„Řízení o předběžné otázce — Dohoda o přidružení EHS-Turecko — Rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 — Článek 6 odst. 1 první odrážka — Práva tureckých pracovníků působících na řádném trhu práce — Zrušení platnosti povolení k pobytu se zpětným účinkem“

Ve věci C-268/11,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Hamburgisches Oberverwaltungsgericht (Německo) ze dne 19. května 2011, došlým Soudnímu dvoru dne 31. května 2011, v řízení

Atila Gülbahce

proti

Freie und Hansestadt Hamburg,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta (zpravodajka), vykonávající funkci předsedkyně třetího senátu, K. Lenaerts, J. Malenovský, T. von Danwitz a D. Šváby, soudci,

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 18. dubna 2012,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za A. Gülbahceho M. Prottungem, Rechtsanwalt,
- za německou vládu T. Henzem a J. Möllerem, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi V. Kreuzschitzem a G. Rozetem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 21. června 2012,

vydává tento

* Jednací jazyk: němčina.

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 ze dne 19. září 1980 o vývoji přidružení (dále jen „rozhodnutí č. 1/80“), která byla zřízena Dohodou zakládající přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem, podepsanou dne 12. září 1963 v Ankaře Tureckou republikou na jedné straně a členskými státy EHS a Společenstvím na straně druhé, jež 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 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Atillou Gülbahcem a Freie und Hansestadt Hamburg, jehož předmětem je zrušení platnosti povolení k pobytu A. Gülbahceho posledně uvedeným subjektem.

Právní rámec

Unijní právo

Dohoda o přidružení

- 3 Podle čl. 2 odst. 1 dohody o přidružení je cílem této dohody podporovat stálé a vyvážené posilování obchodních a hospodářských vztahů mezi smluvními stranami při plném respektování nutnosti zajistit urychlený rozvoj tureckého hospodářství a pozvednout úroveň zaměstnanosti a životní úroveň tureckého lidu.
- 4 Podle článku 12 dohody o přidružení se „[s]mluvní strany [...] dohodly, že se při vzájemném postupném zavedení volného pohybu pracovníků budou inspirovat články [39 ES], [40 ES] a [41 ES]“, a podle článku 13 této dohody se tyto strany „dohodly, že se při vzájemném odstranění omezení svobody usazování budou inspirovat články [43 ES] až [46 ES] a [48 ES]“. (*neoficiální překlad*)
- 5 Článek 22 odst. 1 dohody o přidružení zní takto:

„Za účelem realizace cílů stanovených dohodou [o přidružení] a v případech v ní uvedených má Rada přidružení pravomoc vydávat rozhodnutí. Každá z obou stran této dohody je povinna přijmout opatření k provedení těchto rozhodnutí [...]“

Rozhodnutí č. 1/80

- 6 Článek 6 rozhodnutí č. 1/80 stanoví:

„1. 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:

- po jednom roce řádného zaměstnání v tomto členském státě právo na obnovení platnosti svého pracovního povolení u stejného zaměstnavatele, pokud má volné pracovní místo;
- po třech letech řádného zaměstnání v tomto členském státě – s výhradou přednosti, která bude poskytnuta pracovníkům z členských států Společenství – právo odpovědět na jinou nabídku v téže profesi u zaměstnavatele podle svého výběru, učiněnou za obvyklých podmínek a zaregistrovanou u pracovních úřadů tohoto členského státu;

— po čtyřech letech řádného zaměstnání právo volného přístupu k jakékoli závislé činnosti podle svého výběru.

2. Dovolena za kalendářní rok a nepřítomnost z důvodu mateřství, pracovního úrazu nebo krátkodobé nemoci jsou pokládány za dobu řádného zaměstnání. Doba nedobrovolné nezaměstnanosti, která je řádně konstatována příslušnými orgány a nepřítomnost z důvodu dlouhodobé nemoci, aniž jsou pokládány za dobu řádného zaměstnání, nemají vliv na práva nabytá na základě předchozí doby zaměstnání.

3. Podmínky použití odstavců 1 a 2 stanoví vnitrostátní právní předpisy.“

7 Článek 7 tohoto rozhodnutí stanoví:

„Rodinní příslušníci tureckého pracovníka působícího na řádném trhu práce v členském státě, kteří získali povolení ho následovat, mají:

— po třech letech řádného pobytu v tomto členském státě – s výhradou přednosti, která bude poskytnuta pracovníkům z členských států Společenství - právo odpovědět na jakoukoli nabídku zaměstnání;

— po pěti letech řádného pobytu v tomto členském státě právo volného přístupu k jakékoli závislé činnosti podle svého výběru.

Děti tureckých pracovníků, které ukončily odborné vzdělání v hostitelském státě, mohou nezávisle na délce svého pobytu v tomto členském státě za podmínky, že jeden z rodičů legálně vykonával zaměstnání v dotčeném členském státě po dobu nejméně tří let, odpovědět na jakoukoli nabídku zaměstnání ve zmíněném členském státě.“

8 Článek 10 uvedeného rozhodnutí stanoví:

„1. Členské státy Společenství přiznávají tureckým pracovníkům působícím na jejich řádném trhu práce režim vyznačující se odstraněním jakékoli diskriminace ve vztahu k pracovníkům ze Společenství, pokud jde o odměnu za práci a jiné pracovní podmínky.

2. S výhradou použití článků 6 a 7, mohou turečtí pracovníci uvedení v odstavci 1 a jejich rodinní příslušníci využívat, na stejném základě jako pracovníci pocházející ze Společenství, pomoci ze strany služeb zaměstnanosti za účelem hledání zaměstnání.“

9 Článek 13 rozhodnutí č. 1/80 stanoví:

„Členské státy Společenství a Turecko nesmějí pro pracovníky a jejich rodinné příslušníky, jejichž pobyt a zaměstnání jsou na jejich území legální, zavádět žádná nová omezení podmínek přístupu k zaměstnání.“

Německé právo

10 Ustanovení § 5 zákona o vstupu a pobytu cizinců na spolkovém území – cizinecký zákon (Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet), ze dne 9. července 1990 (BGBl. 1990 I, s. 1354, dále jen „AusG“), nadepsaného „Druhy povolení k pobytu“, v odstavci 1 stanoví:

„Pobyt se povoluje ve formě:

1. Aufenthaltserlaubnis (povolení k pobytu) (§ 15 a 17),

2. Aufenthaltsberechtigung (povolení k pobytu podle starší právní úpravy) (§ 27),
3. Aufenthaltsbewilligung (účelově omezené povolení k pobytu) (§ 28 a 29),
4. Aufenthaltsbefugnis (oprávnění k pobytu z humanitárních důvodů) (§ 30).“

11 Ustanovení § 19 AuslG, nadepsaného „Samostatné právo pobytu manžela/manželky“, stanoví, že:

„(1) V případě ukončení manželského soužití bude povolení k pobytu manžela prodlouženo jakožto samostatné právo pobytu nezávisle na účelu pobytu uvedeném v § 17 odst. 1, pokud

1. manželské soužití na spolkovém území legálně existovalo alespoň po dobu dvou let,

[...]

4. cizinec byl až do doby splnění podmínek uvedených v bodech 1 až 3 držitelem povolení k pobytu nebo oprávnění k pobytu, ledaže by z důvodů, které mu nelze přičítat, nemohl včas požádat o prodloužení platnosti povolení k pobytu.

(2) V případě uvedeném v odstavci 1 se povolení k pobytu prodlouží o jeden rok; toto prodloužení nebrání vyplácení dávek sociální podpory, aniž jsou dotčena ustanovení odstavce 1, třetí věty. Poté, nejsou-li splněny podmínky pro prodloužení na dobu neurčitou, může být povolení k pobytu prodlouženo na dobu určitou.

[...]“

12 Ustanovení § 23 AuslG, nadepsaného „Cizinci, jež jsou rodinní příslušníci německého státního příslušníka“, ve svém odstavci 1 stanoví:

„Povolení k pobytu musí být v souladu s § 17 odst. 1 tohoto zákona vydáno

- 1) cizinci, který je manželem německého státního příslušníka,

[...]

má-li tento německý státní příslušník na spolkovém území obvyklé bydliště;

[...]“

13 Ustanovení § 1 nařízení o pracovním povolení pro neněmecké pracovníky (Verordnung über die Arbeitserlaubnis für nichtdeutsche Arbeitnehmer), ve znění zveřejněném dne 12. září 1980 (BGBl. 1980 I, s. 1754, dále jen „AEVO“), stanoví:

„Povolení podle § 19 odst. 1 zákona na podporu zaměstnanosti (pracovní povolení) může být v závislosti na situaci a vývoji pracovního trhu vydáno

1. pro určitou pracovní činnost v určitém podniku, nebo
2. bez omezení pracovní činnosti nebo podniku.“

14 Ustanovení § 2 AEVO, nadepsaného „Zvláštní pracovní povolení“, v odstavci 1 stanoví:

„Pracovní povolení nezávisí na situaci a vývoji pracovního trhu a musí být vydáno bez omezení uvedených v § 1 odst. 1 bodě 1 tohoto nařízení, pokud je pracovník

[...]

2. manželem/manželkou německého státního příslušníka ve smyslu § 116 odst. 1 základního zákona a má obvyklé bydliště v oblasti, na níž se vztahuje toto nařízení, [...]

[...]“

15 Ustanovení § 4 odst. 2 AEVO stanoví:

„Platnost pracovního povolení uvedeného v § 2 odst. 1, odst. 2 bodě 1 a 2 a v odst. 3 je pět let. Toto povolení musí být vydáno bez omezení platnosti pracovníkům, kteří po dobu osmi let před počátkem doby platnosti pracovního povolení řádně a nepřetržitě pobývali v oblasti, na kterou se vztahuje toto nařízení.“

16 Ustanovení § 284 třetího dílu zákoníku sociálního zabezpečení (Sozialgesetzbuch, Drittes Buch), ve znění účinném od 1. ledna 1998 do 31. prosince 2003 (BGBl. 1997 I, s. 594, dále jen „SGB III“), stanoví:

„(1) Cizinci mohou vykonávat zaměstnání pouze na základě oprávnění vydaného úřadem práce a zaměstnavatelé je mohou zaměstnat pouze tehdy, jsou-li cizinci držiteli takového oprávnění.“

[...]

(5) Oprávnění může být vydáno pouze tehdy, je-li cizinec držitelem povolení k pobytu na základě § 5 [AuslG], nestanoví-li právní předpisy jinak, a není-li výkon zaměstnání vyloučen na základě ustanovení cizineckého práva.“

17 Ustanovení § 286 SGB III, nadepsaného „Pracovní oprávnění na dobu neurčitou“, stanoví:

„(1) Pracovní oprávnění na dobu neurčitou se vydá, pokud je cizinec

1. držitelem povolení k pobytu nebo oprávnění k pobytu uděleného z humanitárních důvodů a

a) po dobu pěti let vykonával na spolkovém území řádné zaměstnání, ze kterého vyplývá povinnost odvádět pojistné, nebo

b) po dobu šesti let nepřetržitě pobývá na spolkovém území, a

2. není zaměstnán za méně příznivých pracovních podmínek než srovnatelní němečtí pracovníci.

Z ustanovení první věty č. 1 jsou přípustné výjimky ve vztahu ke skupinám osob určeným příslušnými právními předpisy.

[...]

(3) Nestanoví-li právní předpisy jinak, uděluje se pracovní oprávnění na dobu neurčitou bez časového omezení a bez omezení, pokud jde o podniky, dotyčné profese nebo regiony.“

18 Ustanovení § 2, nadepsaného „Pracovní oprávnění na dobu neurčitou“, nařízení o vydávání pracovních povolení zahraničním pracovníkům (Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitnehmer), ze dne 17. září 1998 (BGBl. 1998 I, s. 2899, dále jen „ArGV“), ve svém odstavci 1 stanoví:

„Na rozdíl od ustanovení § 286 odst. 1 první věty bodu 1 SGB III se pracovní oprávnění na dobu neurčitou vydává rovněž tehdy, pokud cizinec

1. žije se svým rodinným příslušníkem, jenž je německým státním příslušníkem, a je držitelem povolení k pobytu vydaného podle § 23 odst. 1 AuslG,

[...]“

19 Ustanovení § 5 ArGV, nadepsaného „Vztah k postavení osoby z hlediska práva pobytu“, stanoví:

„Odchylně od § 284 odst. 5 SGB III lze pracovní povolení rovněž udělit cizincům,

1. kteří jsou osvobozeni od požadavku povolení k pobytu, pokud se toto osvobození neomezuje na pobyty nepřesahující dobu třech měsíců nebo na pobyty, na základě kterých jim nevzniká právo na zaměstnání podléhající vydání pracovního povolení,

2. kteří jsou držiteli dočasného povolení k pobytu (§ 55 zákona o azylovém řízení [Asylverfahrensgesetz]) a nemají povinnost bydlet v azylovém zařízení (§ 47 až 50 zákona o azylovém řízení),

3. jejichž pobyt je považován za povolený v souladu s § 69 odst. 3 [AuslG],

4. jež mají povinnost opustit území, dokud se tato povinnost nestane vykonatelnou nebo neuplyne zákonná lhůta,

5. kteří jsou držiteli dočasného oprávnění pro žadatele o azyl („Duldung“) podle § 55 [AuslG], ledaže cizinci přišli na německé území za účelem získání dávek na základě zákona o dávkách žadatelů o azyl [Asylbewerberleistungsgesetz] nebo opatření, na základě kterých zaniká jejich právo pobytu, nemohou být vykonána z důvodů, kterých se dovolávají (§ 1a zákona o dávkách žadatelů o azyl), nebo

6. u nichž byl výkon jejich vyhoštění soudně přerušen.“

20 Podle § 8 odst. 1 bodu 1 ArGV pozbývá pracovní povolení platnosti, nesplňuje-li cizinec žádnou z podmínek uvedených v § 5 tohoto zákona.

21 Zákon o pobytu, výdělečné činnosti a integraci cizinců na spolkovém území (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet), ze dne 30. července 2004 (BGBl. 2004 I, s. 1950), ve znění změn a doplňků (BGBl. 2008 I, s. 162, dále jen „AufenthG“), nabyt účinnosti dne 1. ledna 2005. Ustanovení § 4 tohoto zákona, nadepsaného „Požadavek povolení k pobytu“, ve svých odstavcích 2 a 5 stanoví:

„(2) Na základě povolení k pobytu lze vykonávat výdělečnou činnost, pokud tento zákon nestanoví jinak nebo pokud povolení k pobytu výslovně umožňuje výkon takové činnosti. V každém povolení k pobytu musí být uvedeno, zda se povoluje výkon výdělečné činnosti. Cizinci, který nemá povolení k pobytu pro účely zaměstnání, lze povolit výkon zaměstnání pouze v případě udělení souhlasu ze strany spolkového úřadu práce nebo pokud prováděcí nařízení stanoví, že výkon takového zaměstnání lze vykonávat bez souhlasu spolkového úřadu práce. Omezení vztahující se k udělení souhlasu spolkového úřadu práce musí být v daném povolení k pobytu uvedena.

[...]

(5) Cizinec, který má na základě dohody o přidružení [...] právo pobytu, je v případě, kdy není držitelem povolení k trvalému pobytu ani povolení k trvalému pobytu v Evropské unii, povinen prokázat existenci tohoto práva tím, že předloží důkaz o tom, že je držitelem povolení k pobytu. Povolení k pobytu se vydává na žádost.“

- 22 Ustanovení § 105 AufenthG, nadepsaného „Zachování platnosti pracovního povolení“, v odstavci 2 stanoví:

„Na pracovní oprávnění udělené před nabytím účinnosti tohoto zákona se pohlíží tak, že spolkový úřad práce dal neomezený souhlas k výkonu profesní činnosti.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 23 Atila Gülbahce je tureckým státním příslušníkem, který v červnu 1997 uzavřel sňatek s německou státní příslušnicí. Dne 8. června 1998 přicestoval do Německa s vízem uděleným z důvodu sloučení rodiny. V červenci 1998 mu německé orgány udělily povolení k pobytu, jehož platnost byla prodloužena v červnu 1999, v srpnu 2001 a v lednu 2004. Souběžně s tím vydal příslušný úřad práce dne 29. září 1998 pracovní oprávnění na dobu neurčitou.
- 24 V červenci 2005 se německé orgány dozvěděly, že manželka A. Gülbahceho v listopadu 1999 oznámila, že od 1. října 1999 žije odděleně od svého manžela. Freie und Hansestadt Hamburg poté, co vyslechl A. Gülbahceho, rozhodnutím ze dne 6. února 2006, potvrzeným rozhodnutím ze dne 29. srpna 2006, se zpětným účinkem zrušilo platnost povolení k pobytu A. Gülbahceho udělených v srpnu 2001 a v lednu 2004. Podle názoru Freie und Hansestadt Hamburg byla prodloužení platnosti povolení k pobytu neoprávněná vzhledem k tomu, že manželské soužití A. Gülbahceho a jeho manželky netrvalo dva roky. Kromě toho má Freie und Hansestadt Hamburg za to, že platnost povolení nelze prodloužit ani podle čl. 6 odst. 1 první odrážky rozhodnutí č. 1/80, jelikož A. Gülbahce nebyl zaměstnaný u stejného zaměstnavatele alespoň jeden rok.
- 25 Atila Gülbahce podal k Verwaltungsgericht Hamburg žalobu, která byla zamítnuta rozsudkem ze dne 3. července 2007. Předkládající soud, k němuž bylo podáno odvolání, změnil tento rozsudek rozsudkem ze dne 29. května 2008.
- 26 Předkládající soud byl toho názoru, že i když A. Gülbahce neprokázal, že manželské soužití s jeho manželkou trvalo po dobu dvou let, a i když se ani nemůže dovolávat čl. 6 odst. 1 první odrážky rozhodnutí č. 1/80, měla být platnost jeho povolení k pobytu prodloužena z důvodu pracovního oprávnění na dobu neurčitou, které mu bylo uděleno v září 1998, ve spojení s čl. 10 odst. 1 tohoto rozhodnutí vykládaným ve světle judikatury Soudního dvora týkající se zákazů diskriminace stanovených v dohodách uzavřených mezi Evropskou unií a Marockým královstvím.
- 27 V tomto ohledu měl předkládající soud za to, že jelikož A. Gülbahce působil v srpnu 2001 i v lednu 2004 na řádném trhu práce, bylo mu možné odejmout právo na skutečný výkon profesní činnosti pouze z důvodu ochrany oprávněného zájmu státu, který v projednávané věci nebyl dán.
- 28 Freie und Hansestadt Hamburg podalo kasační opravný prostředek proti rozsudku Hamburgisches Oberverwaltungsgericht ze dne 29. května 2008. Bundesverwaltungsgericht jej rozsudkem ze dne 8. prosince 2009 zrušil a věc vrátil uvedenému soudu k novému rozhodnutí.
- 29 Podle předkládajícího soudu měl Bundesverwaltungsgericht za to, že čl. 10 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 nepřiznává právo na udělení povolení k pobytu se zpětným účinkem ani právo na pobyt nezávislé na existenci konkrétního zaměstnání. V této souvislosti pracovní povolení udělené před nabytím

účinnosti AufenthG platí po nabytí účinnosti tohoto zákona, tedy od 1. ledna 2005, jen jako interní správní schválení. Kromě toho nelze takovou právní úpravu považovat za úpravu, jež by odporovala pravidlu „standstill“ článku 13 rozhodnutí č. 1/80, jelikož udělení pracovního povolení na dobu neurčitou manželům německých státních příslušníků bylo zavedeno až ArGV v září 1998, zatímco právní úprava účinná v roce 1980, uvedená v článku 13 rozhodnutí č. 1/80, umožňovala vydání pracovního povolení na dobu neurčitou až po osmi letech nepřetržitého řádného pobytu.

30 Vzhledem k tomu, že měl Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht za to, že je pro rozhodnutí sporu, který mu byl předložen, nezbytný výklad unijního práva, rozhodl se přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Má se čl. 10 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 vykládat tak,

- a) že turecký pracovník, jemuž bylo řádně uděleno povolení vykonávat na území členského státu profesní činnost na dobu určitou (případně na dobu neurčitou), která je delší, než je doba povolení k pobytu, (takzvané extenzivní pracovní povolení), může během celé této doby vykonávat práva vyplývající z uvedeného povolení, pokud tomu nebrání důvody ochrany oprávněných zájmů státu, jako jsou důvody veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví;
- b) a že členský stát nesmí s poukazem na vnitrostátní právní předpisy, které stanoví, že pracovní povolení závisí na povolení k pobytu, a které byly účinné v době udělení tohoto povolení, odepřít tomuto povolení *ab initio* jakékoli účinky na postavení dotyčné osoby z hlediska práva pobytu (v návaznosti na rozsudek ze dne 2. března 1999, Eddline El-Yassini, C-416/96, Recueil, s. I-1209, bod 3 shrnutí a body 62 až 65, k rozsahu působnosti čl. 40 prvního pododstavce [Dohody o spolupráci mezi Evropským hospodářským společenstvím a Marockým královstvím, podepsané v Rabatu dne 27. dubna 1976 a schválené jménem Společenství nařízením Rady (EHS) č. 2211/78 ze dne 26. září 1978 (Úř. věst. L 264, s. 1; Zvl. vyd. 11/13, s. 155)], a na rozsudek ze dne 14. prosince 2006, Gattoussi, C-97/05, Sb. rozh. s. I-11917, bod 2 shrnutí a body 36 až 43, k rozsahu působnosti čl. 64 odst. 1 [Evropsko-středomořské dohody zakládající přidružení mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na jedné straně a Tuniskou republikou na straně druhé, uzavřené v Bruselu dne 17. července 1995 a schválené jménem Evropského společenství a Evropského společenství uhlí a oceli rozhodnutím Rady a Komise 98/238/ES, ESUO ze dne 26. ledna 1998 (Úř. věst. L 97, s. 1; Zvl. vyd. 11/28, s. 187)])?

V případě kladné odpovědi na tuto otázku:

- 2) Má se článek 13 rozhodnutí č. 1/80 vykládat tak, že pravidlo „standstill“ členskému státu rovněž zakazuje upřít tureckému pracovníkovi působícímu na řádném trhu práce prostřednictvím právního předpisu (v projednávané věci [AufenthG]) možnost dovolávat se v souvislosti s pracovním povolením, jež mu bylo uděleno dříve a jež má delší platnost než jeho povolení k pobytu, porušení zákazu diskriminace uvedeného v čl. 10 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80?

V případě kladné odpovědi na tuto otázku:

- 3) Má se čl. 10 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 vykládat tak, že v něm upravený zákaz diskriminace vnitrostátním orgánům v žádném případě nezakazuje zrušit platnost povolení k pobytu, která byla podle vnitrostátního práva na dobu určitou udělena tureckému pracovníkovi neoprávněně, po uplynutí jejich doby platnosti v souladu s vnitrostátními předpisy pro ta období, kdy turecký pracovník skutečně využíval pracovní povolení na dobu neurčitou, jež mu předtím bylo řádně uděleno, a pracoval?

- 4) Má se čl. 10 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 dále vykládat tak, že se tento předpis vztahuje výlučně na taková zaměstnání, která turecký pracovník, jemuž bylo vnitrostátními orgány řádně uděleno časově a věcně neomezené pracovní povolení, vykonává v okamžiku, kdy končí platnost jeho povolení k pobytu uděleného za jiným účelem, a že turecký pracovník v této situaci tudíž nemůže požadovat, aby vnitrostátní orgány i po definitivním ukončení tohoto zaměstnání povolily jeho další pobyt za účelem nového zaměstnání, případně po přerušeni nutném k hledání pracovního místa?
- 5) Má se čl. 10 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 dále vykládat tak, že zákaz diskriminace vnitrostátním orgánům hostitelského členského státu zakazuje přijmout opatření k ukončení pobytu vůči tureckému státnímu příslušníkovi působícímu na řádném trhu práce, jemuž původně, pokud jde o výkon profesní činnosti, přiznal rozsáhlejší práva, než ve vztahu k jeho pobytu, po uplynutí platnosti naposledy uděleného povolení k pobytu, (pouze), pokud tato opatření neslouží ochraně oprávněného zájmu státu, avšak nezavazuje je k tomu, aby udělily povolení k pobytu?“

K předběžným otázkám

- 31 Úvodem je třeba uvést, že i když předkládající soud po formální stránce omezil své otázky pouze na výklad čl. 10 odst. 1 a článku 13 rozhodnutí č. 1/80, nebrání taková skutečnost Soudnímu dvoru, aby předkládajícímu soudu poskytl všechny prvky výkladu unijního práva, které mohou být užitečné pro rozhodnutí ve věci, která mu byla předložena, bez ohledu na to, zda je tento soud ve svých otázkách zmínil (viz rozsudky ze dne 8. listopadu 2007, ING. AUER, C-251/06, Sb. rozh. s. I-9689, bod 38, a ze dne 5. května 2011, McCarthy, C-434/09, Sb. rozh. s. I-3375, bod 24).
- 32 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora může Soudní dvůr v rámci použití článku 267 SFEU ze znění otázek formulovaných vnitrostátním soudem s ohledem na údaje, které tento soud předložil, vytěžit skutečnosti týkající se výkladu unijního práva s cílem umožnit tomuto soudu vyřešit právní problém, který mu byl předložen (rozsudek ze dne 28. dubna 2009, Apostolides, C-420/07, Sb. rozh. s. I-3571, bod 63 a citovaná judikatura).
- 33 V projednávané věci předkládající soud ve svém rozhodnutí uvádí, že důvodem ke zrušení prodloužení platnosti povolení k pobytu A. Gülbahceho, která mu byla udělena v srpnu 2001 a v lednu 2004, se zpětným účinkem; bylo ukončení manželského soužití s jeho manželkou od 1. října 1999, což je podmínka, které podle ustanovení AuslG, ve spojení s ustanoveními AEVO, SGB III a ArGV, podléhá udělení tohoto povolení.
- 34 Uvedený soud rovněž uvádí, že v době tohoto zrušení se zpětným účinkem, tedy 6. února 2006, byl A. Gülbahce zaměstnaný u stejného zaměstnavatele déle než rok, takže podmínky pro to, aby bylo možné konstatovat, že působil na řádném trhu práce ve smyslu čl. 6 odst. 1 první odrážky rozhodnutí č. 1/80, byly v zásadě splněny.
- 35 Položené otázky je tak třeba přeformulovat do jediné otázky a chápat je tak, že jejich cílem je v podstatě zjistit, zda čl. 6 odst. 1 první odrážka rozhodnutí č. 1/80 musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby příslušné vnitrostátní orgány odňaly tureckému pracovníkovi povolení k pobytu se zpětným účinkem k datu, ke kterému zanikl důvod, jímž vnitrostátní právo udělení tohoto povolení k pobytu podmiňovalo, jestliže k tomuto odnětí došlo po dosažení doby jednoho roku řádného zaměstnání, která je stanovena v uvedeném čl. 6 odst. 1 první odrážce.
- 36 V tomto ohledu je třeba připomenout, že práva, která ustanovení čl. 6 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 přiznávají tureckým pracovníkům, se postupně rozšiřují v závislosti na trvání výkonu řádné zaměstnanecké činnosti a mají za cíl postupně upevnit situaci dotyčných osob v hostitelském členském státě (zejména viz rozsudek ze dne 10. ledna 2006, Sedef, C-230/03, Sb. rozh. s. I-157, bod 34).

- 37 Jak vyplývá z čl. 6 odst. 1 první odrážky rozhodnutí č. 1/80, turecký pracovník má po jednom roce řádného zaměstnání právo pokračovat u stejného zaměstnavatele ve výkonu zaměstnanecké činnosti.
- 38 Podle judikatury Soudního dvora užitečný účinek tohoto práva pro dotyčnou osobu nezbytně implikuje existenci souvisejícího práva pobytu (zejména viz rozsudek ze dne 7. července 2005, Dogan, C-383/03, Sb. rozh. s. I-6237, bod 14).
- 39 Řádnost zaměstnání tureckého státního příslušníka v hostitelském členském státě ve smyslu čl. 6 odst. 1 první odrážky rozhodnutí č. 1/80 předpokládá stabilní a jisté postavení na trhu práce uvedeného členského státu, a z tohoto důvodu implikuje nesporné právo pobytu (rozsudky ze dne 16. prosince 1992, Kus, C-237/91, Recueil, s. I-6781, bod 22, a ze dne 18. prosince 2008, Altun, C-337/07, Sb. rozh. s. I-10323, bod 53).
- 40 Jak bylo připomenuto v bodě 34 tohoto rozsudku, v projednávané věci je nesporné, že podmínka týkající se doby jednoho roku řádného zaměstnání, která je stanovena v čl. 6 odst. 1 první odrážce rozhodnutí č. 1/80, byla v době zrušení prodloužení platnosti povolení k pobytu A. Gülbahceho se zpětným účinkem, tedy dne 6. února 2006, splněna.
- 41 Podle vnitrostátních orgánů je takové zrušení založeno na konstatování, že uvedená podmínka nebyla splněna v srpnu 2001 a v lednu 2004, kdy došlo k prodloužení platnosti povolení k pobytu A. Gülbahceho, a že A. Gülbahce k těmto datům rovněž nesplnil podmínku, na kterou bylo vázáno jeho povolení k pobytu, a to podmínku existence manželského soužití s německým státním příslušníkem.
- 42 Vnitrostátní orgány tak mají za to, že pokud turecký pracovník v průběhu prvního roku zaměstnání již nesplňuje podmínky, jimž jeho povolení k pobytu podléhá, ztrácí jeho právo pobytu svoji nezpochybnitelnou povahu, takže doby zaměstnání dosažené tímto zaměstnancem nemohou být od uvedeného okamžiku zohledněny za účelem nabytí práv stanovených v čl. 6 odst. 1 první odrážce rozhodnutí č. 1/80, jelikož nesplňuje podmínku jednoho roku řádného zaměstnání ve smyslu judikatury Soudního dvora.
- 43 Takový argument přitom Soudní dvůr výslovně odmítl, konkrétně pokud jde o vnitrostátní ustanovení, která podmiňovala právo pobytu tureckého státního příslušníka manželským soužitím se státním příslušníkem dotyčného členského státu.
- 44 V rozsudku ze dne 29. září 2011, Unal (C-187/10, Sb. rozh. s. I-9045), vyhlášeném po předložení této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, již měl totiž Soudní dvůr příležitost konstatovat, že jakmile se může turecký státní příslušník úspěšně dovolávat práv podle ustanovení uvedeného v rozhodnutí č. 1/80, nezávisí již tato práva na zachování okolností, které vedly k jejich vzniku, jelikož podmínku této povahy toto rozhodnutí neukládá (výše uvedený rozsudek Unal, bod 50).
- 45 V této souvislosti Soudní dvůr připomněl, že k tomu, aby měl turecký pracovník právo na obnovení platnosti svého pracovního povolení u stejného zaměstnavatele podle čl. 6 odst. 1 první odrážky rozhodnutí č. 1/80, postačí, aby byl řádně zaměstnán po dobu delší než rok, jelikož dané ustanovení neváže uznání tohoto práva na žádnou další podmínku, tedy ani na podmínky, za nichž bylo získáno právo na vstup a pobyt (výše uvedený rozsudek Unal, bod 38 a citovaná judikatura).
- 46 Soudní dvůr tak rozhodl, že je třeba mít za to, že turecký pracovník, který na základě platného pracovního povolení vykonával zaměstnání již déle než rok, splňuje podmínky stanovené v uvedeném čl. 6 odst. 1 první odrážce, i když mu bylo povolení k pobytu původně uděleno pro jiné účely, než je výkon zaměstnanecké činnosti (výše uvedený rozsudek Unal, bod 39 a citovaná judikatura).

- 47 Za současného stavu unijního práva se rozhodnutí č. 1/80 zajisté nijak nedotýká pravomoci členských států odeprít tureckému státnímu příslušníkovi právo na vstup na jejich území a mít zde první zaměstnání, jelikož toto rozhodnutí v zásadě nebrání ani tomu, aby tyto státy upravovaly podmínky zaměstnání tohoto státního příslušníka až do uplynutí lhůty jednoho roku stanovené v uvedeném čl. 6 odst. 1 první odrážce (výše uvedený rozsudek Unal, bod 41 a citovaná judikatura).
- 48 Článek 6 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 však nelze vykládat v tom smyslu, že umožňuje členskému státu jednostranně měnit účinky systému postupné integrace tureckých státních příslušníků na trhu práce hostitelského členského státu tím, že pracovníkovi, jemuž bylo povoleno vstoupit na území tohoto státu a v tomto státě nepřetržitým způsobem legálně vykonával skutečnou a efektivní hospodářskou činnost déle než jeden rok u stejného zaměstnavatele, odejme práva, která mu přiznávají tři odrážky tohoto ustanovení postupně v závislosti na délce výkonu závislé činnosti (výše uvedený rozsudek Unal, bod 42 a citovaná judikatura).
- 49 Takový výklad by totiž zbavil rozhodnutí č. 1/80 jeho podstaty a veškerého užitečného účinku, jelikož znění čl. 6 odst. 1 tohoto rozhodnutí je obecné a bezpodmínečné v rozsahu, v němž nestanoví možnost členských států omezit práva, která toto ustanovení tureckým pracovníkům přímo přiznává (výše uvedený rozsudek Unal, body 43 a 44 a citovaná judikatura).
- 50 Výkon zaměstnání tureckým státním příslušníkem na základě povolení k pobytu, jež bylo vydáno díky podvodnému jednání vedoucímu k odsouzení, nebo na základě dočasného oprávnění k pobytu, jež platí pouze do vydání konečného rozhodnutí o jeho právu pobytu, nemůže zajisté zakládat práva ve prospěch tohoto státního příslušníka podle čl. 6 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 (výše uvedený rozsudek Unal, bod 47).
- 51 Ve věci v původním řízení však na rozdíl od věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 5. června 1997, Kol (C-285/95, Recueil, s. I-3069), ve které šlo o fingované manželství, z předkládacího rozhodnutí nevyplývá, že A. Gülbahce vykonával zaměstnání na základě povolení k pobytu, které mu bylo uděleno z důvodu takového podvodného jednání, nebo že jeho oprávnění k pobytu bylo dočasné a platilo pouze do vydání konečného rozhodnutí.
- 52 Kromě toho podle § 2 odst. 1 bodu 2 AEVO, jakož i § 2 odst. 1 bodu 1 a § 5 ArGV mu příslušelo právo pobytu, které mu umožňovalo svobodně vykonávat zaměstnaneckou činnost od 29. září 1998, kdy mu příslušný úřad práce udělil pracovní oprávnění na dobu neurčitou. Předkládající soud v této souvislosti uvedl, že nebylo prokázáno, že jeho právo na vstup a pobyt v Německu bylo získáno podvodem.
- 53 Je tudíž nesporné, že A. Gülbahce splnil zákonné podmínky hostitelského členského státu jak v oblasti vstupu na jeho území, tak v oblasti zaměstnání.
- 54 Neuznat za těchto podmínek, že žalobce v původním řízení vykonával v Německu řádné zaměstnání po dobu delší než jeden rok, by bylo v rozporu s čl. 6 odst. 1 první odrážkou rozhodnutí č. 1/80.
- 55 V důsledku toho je třeba mít za to, že doby zaměstnání, jež žalobce v původním řízení dosáhl po obdržení povolení k pobytu a pracovního oprávnění, a před zrušením platnosti prodloužení uvedeného povolení se zpětným účinkem, splňují podmínku jednoho roku řádného zaměstnání ve smyslu čl. 6 odst. 1 první odrážky rozhodnutí č. 1/80.
- 56 S ohledem na výše uvedené je třeba na položené otázky, jak byly přeformulovány Soudním dvorem, odpovědět tak, že čl. 6 odst. 1 první odrážka rozhodnutí č. 1/80 musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby příslušné vnitrostátní orgány odňaly tureckému pracovníkovi povolení k pobytu se zpětným účinkem k datu, ke kterému zanikl důvod, jímž vnitrostátní právo podmiňovalo udělení tohoto povolení, jestliže se tento pracovník nedopustil žádného podvodného jednání a ke zmíněnému odnětí došlo po dosažení doby jednoho roku řádného zaměstnání, která je stanovena v uvedeném čl. 6 odst. 1 první odrážce.

K nákladům řízení

- 57 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 (třetí senát) rozhodl takto:

Článek 6 odst. 1 první odrážka rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 ze dne 19. září 1980 o vývoji přidružení, která byla zřízena Dohodou zakládající přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem, podepsanou dne 12. září 1963 v Ankaře Tureckou republikou na jedné straně a členskými státy EHS a Společenstvím na straně druhé, jež byla uzavřena, schválena a potvrzena jménem Společenství rozhodnutím Rady 64/732/EHS ze dne 23. prosince 1963, musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby příslušné vnitrostátní orgány odňaly tureckému pracovníkovi povolení k pobytu se zpětným účinkem k datu, ke kterému zanikl důvod, jímž vnitrostátní právo podmiňovalo udělení tohoto povolení, jestliže se tento pracovník nedopustil žádného podvodného jednání a ke zmíněnému odnětí došlo po dosažení doby jednoho roku řádného zaměstnání, která je stanovena v uvedeném čl. 6 odst. 1 první odrážce.

Podpisy.