

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA

YVESE BOTA

přednesené dne 14. dubna 2011¹

1. Tato předběžná otázka se zabývá tím, zda lze zvýšenou ochranu před vyhoštěním zavedenou čl. 28 odst. 3 písm. a) směrnice 2004/38/ES² ve prospěch občanů Unie uplatnit na tureckého státního příslušníka, který požívá práv, která mu přiznává článek 7 první pododstavec druhé odrážky rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80³ ze dne 19. září 1980 o rozvoji přidružení⁴, pokud pobýval na území hostitelského členského státu posledních deset let před tím, než proti němu

příslušné vnitrostátní orgány vydaly rozhodnutí o vyhoštění.

2. Na základě čl. 7 prvního pododstavce druhé odrážky rozhodnutí č. 1/80 je rodinný příslušník tureckého pracovníka, který získal povolení následovat tohoto pracovníka na území hostitelského členského státu, oprávněn k volnému přístupu k zaměstnanecké činnosti dle svého výběru, pokud tam řádně pobývá po dobu nejméně pěti let.

3. Článek 28 odst. 3 písm. a) směrnice 2004/38 stanoví, že rozhodnutí o vyhoštění smí být vydáno proti občanu Unie, který měl posledních deset let pobyt v hostitelském členském státě, pouze z naléhavých důvodů týkajících se veřejné bezpečnosti.

4. V tomto stanovisku uvádím důvody, na jejichž základě mám za to, že turecký státní příslušník nemůže požívat této zvýšené ochrany. Dále vysvětlím, že podle mého názoru se zde musí běžně uplatnit ustálená judikatura Soudního dvora v této oblasti.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Úř. věst. L 158, s. 77, a opravy Úř. věst. 2004, L 229, s. 35, a Úř. věst. 2005, L 197, s. 34).

3 — Rada přidružení byla zavedena dohodou zakládající přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem, která byla podepsána dne 12. září 1963 v Ankaře mezi Tureckou republikou na jedné straně a členskými státy EHS a Společenstvím na straně druhé. Tato dohoda byla uzavřena, schválena a potvrzena jménem Společenství rozhodnutím Rady 64/732/EHS ze dne 23. prosince 1963 (Úř. věst. 1964, 217, s. 3685, dále jen „dohoda o přidružení“).

4 — Dále jen „rozhodnutí č. 1/80“. Do rozhodnutí č. 1/80 lze nahlédnout v *Accord d'association et protocoles CEE-Turquie et autres textes de base*, Úřad pro úřední publikace Evropských společenství, Brusel, 1992.

5. Poté navrhnou Soudnímu dvoru, aby rozhodl, že čl. 14 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby členský stát vydal rozhodnutí o vyhoštění tureckého státního příslušníka, který požívá práv, která jsou mu udělena článkem 7 prvním pododstavcem druhou odrážkou rozhodnutí č. 1/80, když pobýval posledních deset let před přijetím tohoto opatření na území tohoto členského státu, pokud jeho chování představuje trvající, skutečnou a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen základní zájem společnosti, přičemž bude příslušet vnitrostátnímu soudu, aby to ověřil.

7. Podle preambule tato dohoda usiluje o zlepšení podmínek života v Turecku a ve Společenství urychleným hospodářským pokrokem a harmonickým vývojem obchodu a o snižování rozdílů mezi hospodářstvím Turecké republiky a hospodářstvím členských států Společenství.

8. V souladu s čl. 2 odst. 1 uvedené dohody je jejím cílem podporovat stálé a vyvážené posilování obchodních a hospodářských vztahů mezi smluvními stranami při plném respektování nutnosti zajistit urychlený rozvoj hospodářství Turecké republiky a pozvednout úroveň zaměstnanosti a životní úroveň tureckého národa.

I – Právní rámec

A – Unijní právo

1. Dohoda o přidružení

6. Za účelem právní úpravy volného pohybu tureckých pracovníků na území Evropského hospodářského společenství byla dne 12. září 1963 uzavřena Dohoda o přidružení mezi Společenstvím a Tureckou republikou. (*citace uvedené dohody použité v textu tohoto stanoviska jsou neoficiálním překladem*)

9. V kapitole 3 hlavy II dohody o přidružení, nadepsané „Jiná hospodářská ustanovení“, článek 12 stanoví, že smluvní strany se dohodly, že se při vzájemném postupném zavedení volného pohybu pracovníků budou inspirovat články Smlouvy o ES.

10. K postupnému uskutečňování volného pohybu tureckých pracovníků, který je cílem zmíněné dohody, musí dojít v souladu s podmínkami stanovenými Radou přidružení, jejíž úlohou je zajistit použití a postupný vývoj režimu přidružení⁵.

5 — Viz článek 6 uvedené dohody.

2. Rozhodnutí č. 1/80

11. Podle třetího bodu odůvodnění je cílem rozhodnutí č. 1/80 zejména zlepšit režim pro pracovníky a jejich rodinné příslušníky ve srovnání s režimem stanoveným rozhodnutím č. 2/76 Rady přidružení ze dne 20. prosince 1976. *(citace uvedeného rozhodnutí použité v textu tohoto stanoviska jsou neoficiálním překladem)*

12. Článek 7 rozhodnutí č. 1/80 zní následovně:

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

- mají, s výhradou přednosti, která bude zajištěna pracovníkům z členských států Společenství, právo odpovědět na jakoukoli nabídku zaměstnání, pokud tam řádně pobývají po dobu nejméně tří let;
- jsou oprávněni k volnému přístupu k zaměstnanecké činnosti dle svého výběru, pokud tam řádně pobývají po dobu nejméně pěti let.

Děti tureckých pracovníků, které ukončily odborné vzdělání v hostitelském státě, mohou nezávisle na délce 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.“

13. Článek 14 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 stanoví, že ustanovení kapitoly II oddílu 1 tohoto rozhodnutí obsahující článek 7 „se použijí s výhradou omezení z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví.“

3. Směrnice 2004/38

14. Zatímco směrnice 64/221/EHS⁶ se vztahovala na státní příslušníky jednoho členského státu, kteří pobývali v jiném členském státě Společenství nebo do něj cestovali buď za účelem výkonu zaměstnání nebo samostatně výdělečné činnosti, nebo jako příjemci služeb⁷, směrnice 2004/38 překonává tento odvětvový přístup a zavádí pojem občan Unie v oblasti pohybu a pobytu na území členských států.

15. Cílem směrnice 2004/38 je shromáždit a zjednodušit právní předpisy existující v této oblasti. Ruší povinnost občanů Unie získat

6 — Směrnice Rady ze dne 25. února 1964 o koordinaci zvláštních opatření týkajících se pohybu a pobytu cizích státních příslušníků, která byla přijata z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví (Úř. věst. 1964, 56, s. 850; Zvl. vyd. 05/01, s. 11).

7 — Viz čl. 1 odst. 1 směrnice 64/221.

povolení k pobytu, zavádí ve prospěch těchto občanů právo trvalého pobytu a vymezuje možnost členských států omezit pobyt státních příslušníků jiných členských států na jejich území.

B – Vnitrostátní právo

16. V tomto ohledu občané Unie požívají zvýšené ochrany před vyhoštěním. Uvedená směrnice totiž striktně upravuje možnost členských států omezit právo pohybu a pobytu občanů Unie.

17. Článek 28 odst. 3 písm. a) směrnice 2004/38, týkající se ochrany před vyhoštěním, zní takto:

„3. Rozhodnutí o vyhoštění nesmí, s výjimkou naléhavých důvodů týkajících se veřejné bezpečnosti vymezených členskými státy, být vydáno proti občanům Unie, kteří:

a) posledních deset let měli pobyt v hostitelském členském státě.“

18. Ustanovení § 53 zákona o pobytu, práci a integraci cizinců na spolkovém území (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet) ze dne 30. dubna 2004⁸, naposledy pozměněné § 1 zákona o provedení směrnic Evropské unie v oblasti práva pobytu a azylu (Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union) ze dne 19. srpna 2007⁹, stanoví, že cizinec bude vyhoštěn, pokud byl pravomocně odsouzen pro jeden nebo více úmyslně spáchaných trestných činů k trestu odnětí svobody nebo trestu pro mladistvé v délce alespoň tří let.

19. Toto ustanovení rovněž stanoví, že cizinec bude vyhoštěn, jestliže byl v průběhu pěti let pravomocně odsouzen za úmyslně spáchané trestné činy k trestu odnětí svobody nebo trestu pro mladistvé v délce alespoň tří let nebo pokud bylo při posledním pravomocném odsouzení nařízeno ochranné opatření.

8 — BGBl. 2004 I, s. 1950.

9 — BGBl. 2007 I, s. 1970, dále jen „Aufenthaltsgesetz“.

20. Kromě toho podle § 55 Aufenthaltsgesetz může být cizinec vyhoštěn, pokud jeho pobyt ohrožuje veřejnou bezpečnost a veřejný pořádek nebo jiné důležité zájmy Spolkové republiky Německo.

21. Před vyhoštěním je však stanovena zvláštní ochrana. Ustanovení § 56 odst. 1 Aufenthaltsgesetz tak uvádí, že cizinec požívá této ochrany, pokud má povolení k trvalému pobytu a pokud na spolkovém území legálně pobýval po dobu nejméně pěti let. Vyhoštění se může zakládat pouze na závažných důvodech týkajících se veřejné bezpečnosti nebo veřejného pořádku. Závažné důvody veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku zpravidla existují v případech uvedených v § 53 a § 54 Aufenthaltsgesetz. Jsou-li dány podmínky uvedené v § 53 Aufenthaltsgesetz, bude cizinec zpravidla vyhoštěn. Jsou-li dány podmínky uvedené v § 54, pak bude o vyhoštění rozhodnuto na základě uvážení.

22. Ustanovení § 1 zákona o volném pohybu občanů Unie (Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern) ze dne 30. července 2004¹⁰, naposledy pozměněné § 2 zákona o provedení směrnic Evropské unie v oblasti práva pobytu a azylu¹¹,

upravuje vstup a pobyt státních příslušníků jiných členských států Evropské unie (občanů Unie) a jejich rodinných příslušníků.

23. Na základě § 6 odst. 1 Freizügigkeitsgesetz/EU může být rozhodnuto o ztrátě práva dle § 2 odst. 1 tohoto zákona a potvrzení o právu pobytu na základě práva Společenství nebo o dlouhodobém pobytu může být odebráno a průkaz pobytu nebo průkaz dlouhodobého pobytu mohou být odňaty pouze z důvodů týkajících se veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví.

24. Ustanovení § 6 odst. 5 Freizügigkeitsgesetz/EU stanoví, že pokud jde o občany Unie a jejich rodinné příslušníky, kteří pobývali na spolkovém území po dobu posledních deseti let, jakož i o nezletilé osoby, toto zjištění lze učinit pouze z naléhavých důvodů týkajících se veřejné bezpečnosti. Toto pravidlo se nepoužije na nezletilé osoby, je-li ztráta práva pobytu v zájmu dítěte. O naléhavé důvody týkající se veřejné bezpečnosti jde pouze tehdy, byla-li dotčená osoba pravomocně odsouzena pro jeden nebo více úmyslně spáchaných trestných činů k trestu odnětí svobody nebo trestu pro mladistvé v délce alespoň pěti let nebo bylo-li při posledním pravomocném odsouzení nařízeno ochranné opatření, je-li dotčena bezpečnost Spolkové republiky Německo nebo představuje-li dotyčná osoba teroristickou hrozbu.

10 — BGBl. 2004 I, s. 1950

11 — Dále jen „Freizügigkeitsgesetz/EU“.

II – Skutkový rámec a předběžná otázka

25. Nural Ziebell¹² je tureckým státním příslušníkem narozeným v roce 1973 v Německu. Bydlel se svými rodiči. Jeho otec, rovněž turecký státní příslušník, řádně pobýval na německém území v postavení pracovníka. Po jeho úmrtí v roce 1991 byla matka žalobce umístěna do zařízení pro dlouhodobý pobyt. V dnešní době se jeví, že N. Ziebell nežije s žádným členem své rodiny, jelikož všichni jeho bratři a sestry založili domácnost.

26. Nural Ziebell je ode dne 28. ledna 1991 držitelem povolení k pobytu na dobu neurčitou, které nadále platí jako povolení k trvalému pobytu. Žalobce nedokončil základní školní docházku. Příležitostně vykonával pomocné práce, které byly stále znova přerušovány obdobími nezaměstnanosti a obdobími výkonu trestu. Od července 2000 nevykonával žádnou výdělečnou činnost.

27. V roce 1991 N. Ziebell poprvé kouřil marihuanu, poté od roku 1998 pravidelně užíval heroin a kokain. Účastnil se programu léčby methadonem v roce 2001 a detoxikační léčby v roce 2003, které obě selhaly.

¹² — V průběhu řízení žalobce uzavřel manželství s německou státní příslušnicí a změnil si příjmení z Örnek na Ziebell.

28. Od roku 1993 byl N. Ziebell několikrát odsouzen za různé trestné činy, zejména za krádeže jako člen skupiny, těžké ublížení na zdraví, úmyslné držení zakázaného předmětu, krádeže a zvláště závažné případy krádeže. Byl ve výkonu trestu od ledna 1993 do prosince 1994, od srpna 1997 do října 1998, od července do října 2000, od září 2001 do května 2002 a od listopadu 2005 do října 2008. Dne 28. října 2008 zahájil léčení ve specializovaném zařízení.

29. Dne 28. října 1996 byl žalobce dle cizineckých právních předpisů varován Ausländerbehörde (cizineckou službou) z důvodu doposud spáchaných trestných činů.

30. Rozhodnutím ze dne 6. března 2007 nařídilo Regierungspräsidium Stuttgart žalobcovi vyhoštění s okamžitým výkonem.

31. Podle Regierungspräsidium Stuttgart je N. Ziebell nositelem práv, která mu přiznává článek 7 první pododstavec druhá odrážka rozhodnutí č. 1/80, neboť se narodil na německém území a v minulosti zde řádně žil jako dítě v rodině tureckého pracovníka, a to po dobu nejméně pěti let. Protože tato práva nezanikla, žalobce požívá ochrany před vyhoštěním dle čl. 14 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80.

32. Na základě tohoto ustanovení může být o vyhoštění rozhodnuto pouze tehdy, bylo-li na základě jeho osobního chování dáno skutečné a dostatečně závažné nebezpečí, které se dotýkalo základních zájmů společnosti.

33. Regierungspräsidium Stuttgart odůvodnil své rozhodnutí o vyhoštění skutečností, že toto nebezpečí v projednávaném případě existuje s přihlédnutím k opakovaným trestným činům spáchaným žalobcem.

34. Kromě toho Regierungspräsidium Stuttgart má za to, že N. Ziebell se nemůže dovolávat zvláštní ochrany před vyhoštěním přiznané článkem 28 odst. 3 písm. a) směrnice 2004/38, neboť toto ustanovení se uplatní pouze na občany Unie.

35. Žalobce podal proti vyhoštění žalobu. Rozhodnutím ze dne 3. července 2007 Verwaltungsgericht Stuttgart (Německo) jeho žalobu podanou proti rozhodnutí o vyhoštění zamítl.

36. Nural Ziebell podal proti tomuto rozsudku odvolání k Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Německo). Požaduje změnu tohoto rozsudku, jakož i zrušení rozhodnutí o vyhoštění ze dne 6. března 2007.

37. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg se proto rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Řídí se ochrana před vyhoštěním dle čl. 14 odst. 1 rozhodnutí [...] č. 1/80 ve prospěch tureckého státního příslušníka, který požívá práv vycházejících z čl. 7 prvního pododstavce [...] druhé odrážky uvedeného rozhodnutí a pobýval v posledních deseti letech v členském státě, vůči kterému jsou tato práva uplatňována, článkem 28 odst. 3 písm. a) směrnice č. 2004/38/ES ve znění převzatém v dotčeném členském státě, takže vyhoštění je přípustné pouze z naléhavých důvodů týkajících se veřejné bezpečnosti, které byly stanoveny členskými státy?“

III – Analýza

38. Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 14 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 musí být vykládán v tom smyslu, že rozhodnutí o vyhoštění přijaté orgány členského státu proti tureckému státnímu příslušníkovi, který požívá práv vycházejících z článku 7 prvního pododstavce druhé odrážky rozhodnutí č. 1/80 a který pobýval posledních deset let před přijetím tohoto rozhodnutí na území tohoto členského státu, se může zakládat pouze na naléhavých důvodech týkajících se veřejné bezpečnosti.

39. Soudní dvůr byl již několikrát žádán o výklad čl. 14 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80.

V rozsudku ze dne 10. února 2000, Nazli¹³, Soudní dvůr rozhodl, že pokud jde o určení dosahu výjimky veřejného pořádku stanovené v čl. 14 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80, je třeba odkázat na výklad stejné výjimky v oblasti volného pohybu pracovníků, kteří jsou státními příslušníky členských států Společenství¹⁴. Soudní dvůr doplnil, že takový výklad je odůvodněn tím více, že uvedené ustanovení je formulováno téměř totožně jako čl. 39 odst. 3 ES¹⁵.

40. Soudní dvůr tudíž vycházel ze své judikatury v oblasti volného pohybu pracovníků členských států a konkrétně v rámci směrnice 64/221 a opakovaně rozhodl, že pojem veřejného pořádku předpokládá kromě narušení společenského pořádku, které představují všechna porušení práva, existenci skutečné a dostatečně závažné hrozby, kterou je dotčen základní zájem společnosti¹⁶.

41. Podle N. Ziebella vzhledem k tomu, že Soudní dvůr vždy přenášel na turecké státní příslušníky, kteří požívají práva na základě ustanovení rozhodnutí č. 1/80, zásady použitelné v oblasti volného pohybu a pobytu státních příslušníků členských států, je třeba

mít za to, že v rámci výkladu čl. 14 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 se musí obdobně uplatnit čl. 28 odst. 3 písm. a) směrnice 2004/38, pokud turecký státní příslušník posledních deset let před vydáním rozhodnutí o vyhoštění pobýval na území daného členského státu. Při uplatnění na jeho osobní situaci je tudíž takové opatření o vyhoštění protiprávní, neboť není odůvodněno naléhavými důvody týkajícími se veřejné bezpečnosti ve smyslu čl. 28 odst. 3 písm. a) směrnice 2004/38.

42. Z důvodů, které následně rozvedu, mám za to, že taková analýza není přípustná.

43. Jak Soudní dvůr rozhodl v rozsudku ze dne 2. března 1999, Eddline El-Yassini¹⁷, mezinárodní smlouva musí být vykládána nejen podle svého znění, ale rovněž ve světle svých cílů¹⁸. Soudní dvůr doplnil, že článek 31 Vídeňské úmluvy ze dne 23. května 1969 o smluvním právu stanoví, že smlouva musí být vykládána v dobré víře, v souladu s obvyklým významem, který je dáván výrazům ve smlouvě v jejich celkové souvislosti, a rovněž s přihlédnutím k předmětu a účelu smlouvy¹⁹.

13 — C-340/97, Recueil s. I-957.

14 — Bod 56. Viz rovněž rozsudky ze dne 11. listopadu 2004, Cetinkaya (C-467/02, Sb. rozh. s. I-10895, bod 43); ze dne 2. června 2005, Dörr a Ünal (C-136/03, Sb. rozh. s. I-4759, bod 63), jakož i ze dne 22. prosince 2010, Bozkurt (C-303/08, Sb. rozh. s. I-13445, bod 55 a citovaná judikatura).

15 — Viz výše uvedený rozsudek Nazli (bod 56).

16 — Viz výše uvedený rozsudek Nazli (bod 57); rozsudky ze dne 7. července 2005, Aydınli (C-373/03, Sb. rozh. s. I-6181, bod 27); ze dne 18. července 2007, Derin (C-325/05, Sb. rozh. s. I-6495, bod 54), a výše uvedený rozsudek Bozkurt (bod 57).

17 — C-416/96, Recueil s. I-1209.

18 — Bod 47.

19 — Tamtéž.

44. Cílem dohody o přidružení je podporovat stálé a vyvážené posilování obchodních a hospodářských vztahů mezi Tureckou republikou a Unii²⁰.

45. K realizaci tohoto cíle byly stanoveny tři fáze. V průběhu přípravné fáze Turecká republika posiluje své hospodářství, aby mohla přijmout povinnosti, které jí připadnou v průběhu dvou dalších fází²¹. Cílem přechodné fáze je postupně zavést celní unii mezi smluvními stranami a sbližovat jejich hospodářskou politiku²². Konečně závěrečná fáze se zakládá na celní unii a nese s sebou posílení koordinace hospodářské politiky Turecké republiky a Unie²³.

46. S přihlédnutím k předmětu dohody o přidružení, jakož i k těmto třem fázím, je nepochybný výlučně hospodářský účel dohody o přidružení.

47. Je ostatně třeba uvést, že za účelem provedení přechodné fáze tato dohoda zejména stanoví, že smluvní strany souhlasí s tím, že se budou inspirovat článkem 39 ES až

41 ES k postupné realizaci volného pohybu pracovníků²⁴.

48. Stejně tak rozhodnutí č. 1/80, jehož cílem je obnovit a rozvíjet přidružení²⁵, směřuje ke zlepšení sociálního režimu, který se vztahuje na pracovníky a rodinné příslušníky²⁶.

49. Z toho vyplývá, že se dohoda o přidružení vztahuje pouze na turecké státní příslušníky v postavení pracovníků a rodinných příslušníků, kteří pak požívají práv, které jim přiznává rozhodnutí č. 1/80.

50. Z tohoto důvodu Soudní dvůr vykládal výjimku veřejného pořádku obsaženou v čl. 14 odst. 1 tohoto rozhodnutí odkazem na výklad daný téže výjimce v oblasti volného pohybu pracovníků členských států a konkrétně v rámci směrnice 64/221²⁷.

51. Postavení pracovníka bylo totiž společným jmenovatelem mezi dohodou o přidružení a směrnicí 64/221, jelikož čl. 1 odst. 1 této směrnice se vztahoval na státní příslušníky členského státu, kteří pobývali v jiném členském státě Společenství nebo do něj cestovali

20 — Viz čl. 2 odst. 1 této dohody.

21 — Viz čl. 3 odst. 1 první pododstavec uvedené dohody.

22 — Viz čl. 4 odst. 1 dohody o přidružení.

23 — Viz článek 5 této dohody.

24 — Viz článek 12 dohody o přidružení.

25 — Viz první bod odůvodnění tohoto rozhodnutí.

26 — Viz třetí bod odůvodnění tohoto rozhodnutí.

27 — Viz body 39 a 40 tohoto stanoviska.

buď za účelem výkonu zaměstnání nebo samostatně výdělečné činnosti, nebo jako příjemci služeb.

52. Směrnice 2004/38 sahá za pouhý ekonomický rámec a za rámec pracovníků. Tato směrnice byla totiž přijata právě za účelem překlenutí odvětvového a dílčího přístupu práva volného pohybu a pobytu státních příslušníků Unie, které existovalo do té doby²⁸. Směrnice 2004/38 se tak nevztahuje jen na jednu kategorii osob, a sice na pracovníky, ale v souladu s čl. 1 písm. a) se týká podmínek výkonu práva *občanů Unie*²⁹ a jejich rodinných příslušníků volně se pohybovat a pobývat na území členských států.

53. Směrnice 2004/38 zejména zavádí stálé právo pobytu ve prospěch státních příslušníků členských států³⁰, jakož i režim ochrany před opatřením o vyhoštění vycházející ze stupně integrace dotyčných osob na území hostitelského členského státu³¹, nezávisle na jejich postavení pracovníků. Jediný status, který uvádí směrnice, je status občana Unie, který se získává přistoupením jeho státu původu k Unii.

54. Ačkoliv je pravda, že na základě dohody o přidružení mají turečtí státní příslušníci zvláštní práva, která jim přiznávají zvláštní status ve vztahu k jiným státním příslušníkům třetích států, nic to nemění na tom, že nemají postavení občanů Unie a že právní režim, který se na ně vztahuje, není srovnatelný s tím, který se vztahuje na občany Unie. Uplatnit režim zvýšené ochrany zavedený směrnicí 2004/38 na turecké státní příslušníky by tedy znamenalo postavit je na roveň občanům Unie, aniž by k tomu došlo na základě vůle smluvních stran dohody o přidružení.

55. Důsledkem připuštění použití tohoto režimu zvýšené ochrany by bylo vytvoření nových práv pro turecké státní příslušníky, zatímco pouze Rada přidružení může provést odpovídající změny k postupné realizaci volného pohybu pracovníků v závislosti na politických a hospodářských úvahách³². Kdyby Soudní dvůr uplatnil *per analogiam* čl. 28 odst. 3 písm. a) této směrnice na případ N. Ziebella, překročil by své pravomoci.

56. Ačkoliv se režim zvýšené ochrany zavedený uvedenou směrnicí neuplatní na případ N. Ziebella, mám za to, že tím N. Ziebell není zbaven veškeré ochrany před rozhodnutím o vyhoštění zakládajícím se na důvodech

28 — Viz čtvrtý bod odůvodnění uvedené směrnice.

29 — Kurziva provedena autorem stanoviska.

30 — Viz čl. 16 odst. 1 této směrnice.

31 — Viz rozsudek ze dne 23. listopadu 2010, Tsakouridis (C-145/09, Sb. rozh. s. I-11979, bod 25).

32 — Viz rozsudek ze dne 30. září 1987, Demirel (12/86, Recueil s. 3719, bod 21).

veřejného pořádku. Mám totiž za to, že judikatura Soudního dvora v této oblasti se zde musí uplatnit běžným způsobem.

je třeba vykládat restriktivně a jejíž dosah nemohou členské státy určovat jednostranně³⁵.

57. Směrnice 64/221 byla totiž zrušena a nahrazena směrnicí 2004/38, čímž došlo k odpadnutí společného jmenovatele mezi dohodou o přidružení a první směrnicí, a sice postavení pracovníka. Pravdou však zůstává, že zásady zakotvené v rámci článků 39 ES až 41 ES musí být v nejvyšší možné míře přeneseny na turecké státní příslušníky, kteří požívají práva přiznaná rozhodnutím č. 1/80³³.

58. Z toho tudíž vyplývá, že pokud jde o určení dosahu výjimky veřejného pořádku uvedené v článku 14 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80, je třeba odkázat na výklad stejné výjimky v oblasti volného pohybu pracovníků, kteří jsou státními příslušníky členských států Unie³⁴.

59. Soudní dvůr totiž nedávno zdůraznil, že výhrada veřejného pořádku je výjimkou ze základní zásady volného pohybu osob, kterou

60. Podle ustálené judikatury v této oblasti Soudní dvůr opakovaně potvrdil, že uplatnění pojmu „veřejný pořádek“ vnitrostátním orgánem předpokládá v každém případě kromě narušení společenského pořádku, které představují všechna porušení práva, existenci skutečné a dostatečně závažné hrozby, kterou je dotčen základní zájem společnosti³⁶.

61. Opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti se proto musí zakládat výlučně na chování dotčené osoby. Taková opatření tedy nemohou být nařízena automaticky v důsledku odsouzení pro trestný čin a za účelem všeobecné prevence³⁷. Kromě toho z okolností, které vedly k trestnímu odsouzení, musí vyplývat existence osobního chování představujícího skutečnou hrozbu pro veřejný pořádek³⁸.

62. Předkládající soud bude tedy muset s přihlédnutím k současné situaci N. Ziebella přezkoumat, zda jeho chování nadále představuje hrozbu veřejnému pořádku. Vnitrostátní soudce bude muset například zohlednit skutečnosti vznesené na jednání N. Ziebellem, a sice že se oženil, že se nedopustil dalších

33 — Viz rozsudek ze dne 4. října 2007, Polat (C-349/06, Sb. rozh. s. I-8167, bod 29 a citovaná judikatura).

34 — Viz výše uvedený rozsudek Polat (bod 30). Viz rovněž výše uvedený rozsudek Bozkurt (bod 55).

35 — Viz výše uvedený rozsudek Bozkurt (bod 56).

36 — Tamtéž (bod 57).

37 — Tamtéž (bod 58).

38 — Tamtéž (bod 59).

protiprávních aktů, že je nyní osobou samostatně výdělečně činnou a že jeho trest byl změněn na podmíněčný trest rozsudkem ze dne 16. června 2009, jelikož jeho problémy související s drogami byly podle všeho vyřešeny.

63. Mám ostatně za to, že roky strávené na území hostitelského členského státu rovněž budou muset být vnitrostátním soudem zohledněny.

64. Vzhledem k tomu, že čl. 12 odst. 3 směrnice 2003/109/ES³⁹ předpokládá zohlednění této skutečnosti před přijetím opatření o vyhoštění proti státnímu příslušníku třetího státu, mám za to, že tomu tak musí být *a fortiori* pokud jde o turecké státní příslušníky, kteří mají v rámci Unie zvláštní status, na půli cesty mezi statutem státního příslušníka členského státu a statutem státního příslušníka třetího státu.

65. Toto se mi jeví tím důležitější, že se N. Ziebell narodil a vždy žil v Německu. Lze se tedy důvodně domnívat, že má ke

Spolkové republice Německo úzké rodinné a ekonomické vazby. Rozhodnutí o vyhoštění by tak mohlo mít závažné důsledky zejména pro jeho rodinný život. Soudní dvůr uvedl, že je třeba přihlížet k základním právům, jejichž dodržování zajišťuje, pokud rozhodnutí o vyhoštění může být na překážku volnému pohybu pracovníků⁴⁰. Právo na respektování rodinného života je zejména chráněno článkem 7 Listiny základních práv Evropské unie, jakož i článkem 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950, a jedná se o právo, které je součástí základních práv chráněných Soudním dvorem v právním řádu Společenství⁴¹.

66. S ohledem na všechny předcházející skutečnosti tudíž zastávám názor, že čl. 14 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání členskému státu, aby přijal opatření o vyhoštění proti tureckému státnímu příslušníkovi, který požívá práv, jež mu přiznává článek 7 první pododstavec druhé odrážky rozhodnutí č. 1/80, když posledních deset let pobýval na území tohoto členského státu, pokud jeho chování představuje trvající, skutečnou a dostatečně závažnou hrozbu, již je dotčen základní zájem společnosti, přičemž bude příslušet vnitrostátnímu soudu, aby to ověřil.

39 — Směrnice Rady ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (Úř. věst. 2004, L 16, s. 44; Zvl. vyd. 19/06, s. 272).

40 — Viz zejména rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Orfanopoulos a Oliveri (C-482/01 a C-493/01, Recueil s. I-5257, bod 97). Viz rovněž rozsudek ze dne 11. července 2002, Carpenter (C-60/00, Recueil s. I-6279, bod 40) ohledně státního příslušníka třetího státu.

41 — Výše uvedený rozsudek Orfanopoulos a Oliveri (bod 98).

IV – Závěry

67. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby odpověděl Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg následovně:

„Článek 14 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 ze dne 19. září o rozvoji přidružení, přijatého radou přidružení ustanovenou Dohodou o přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem, která byla podepsána dne 12. září 1963 v Ankaře mezi Tureckou republikou na jedné straně a členskými státy EHS a Společenstvím na druhé straně a která byla uzavřena, schválena a potvrzena jménem Společenství rozhodnutím Rady 64/372/EHS ze dne 23. prosince 1963, musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání členskému státu, aby přijal opatření o vyhoštění proti tureckému státnímu příslušníkovi, který požívá práv, jež mu přiznává čl. 7 první pododstavec druhá odrážka rozhodnutí č. 1/80, když posledních deset let pobýval na území tohoto členského státu, pokud jeho chování představuje trvalou, skutečnou a dostatečně závažnou hrozbu, jíž je dotčen základní zájem společnosti, přičemž bude příslušet vnitrostátnímu soudu, aby to ověřil.“