

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
prednesené 8. júla 2010¹

1. Týmto návrhom na začatie prejudiciálneho konania sa od Súdneho dvora opäť žiada výklad rozhodnutia Asociačnej rady EHS – Turecko č. 1/80 (ďalej len „rozhodnutie č. 1/80“)². Konkrétnou otázkou, ktorá v prejednávacom prípade vyvstala, je postavenie dcéry tureckého pracovníka, ktorá bola oprávnená sa k nemu prisťahovať a aj sa k nemu prisťahovala do členského štátu v zmysle článku 7 toho rozhodnutia. Pred uplynutím trojročnej lehoty, ktorá podľa prvej zarážky prvého odseku tohto článku oprávňuje na vstup na trh práce, sa v Turecku vydala za tureckého štátneho príslušníka, pričom stále „žila pod jednou strechou“ s tureckým pracovníkom a jeho manželkou počas tejto lehoty v Holandsku. Vnútroštátne orgány tohto členského štátu jej toto právo na pobyt zrušili. Tvrdia, že z dôvodu uzavretia manželstva jej členstvo v rodine tureckého pracovníka na účely tohto článku zaniklo, a stratila tak právo ostať v hostiteľskom členskom štáte.

Právne pozadie

Dohoda o pridružení medzi EHS a Tureckom

2. Dohoda o pridružení medzi EHS a Tureckom³ (ďalej len „dohoda o pridružení“) bola uzavretá v roku 1963.

3. Článok 59 Dodatkového protokolu k dohode o pridružení⁴ znie:

„V oblastiach, na ktoré sa vzťahuje tento protokol, Turecko nemôže získať priaznivejší režim ako je režim, ktorý si členské štáty vzájomne udeľujú [priaznivejšie zaobchádzanie, ako je zaobchádzanie, ktoré si členské štáty vzájomne priznávajú – *neoficiálny preklad*] podľa Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva.“

1 — Jazyk prednesu: angličtina.

2 — Rozhodnutie č. 1/80 z 19. septembra 1980 o rozvoji asociácie prijaté Asociačnou radou zriadenou Dohodou o pridružení medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom podpísanou 12. septembra 1963 v Ankare.

3 — Dohoda o pridružení medzi EHS a Tureckom, podpísaná 12. septembra 1963 v Ankare.

4 — Dodatkový protokol podpísaný 23. novembra 1970 v Bruseli a uzatvorený, schválený a potvrdený v mene Spoločenstva nariadením Rady (EHS) č. 2760/72 z 19. decembra 1972 (Ú. v. ES L 293, s. 1; Mim. vyd. 11/011 s. 41).

4. Kapitola II rozhodnutia č. 1/80 je nazvaná „Sociálne ustanovenia“ [*neoficiálny preklad*]. Oddiel 1 tejto kapitoly je nazvaný „Otázky týkajúce sa zamestnania a voľného pohybu pracovníkov“ [*neoficiálny preklad*]. Súčasťou toho oddielu sú články 6 až 16 toho rozhodnutia.

5. Článok 6 ods. 1 a 2 znie:

„1. S výhradou ustanovení článku 7 o slobodnom prístupe rodinných príslušníkov k zamestnaniu turecký pracovník, ktorý patrí do legálneho trhu práce v členskom štáte:

- po roku legálneho zamestnania má právo v tomto členskom štáte na obnovu svojho pracovného povolenia u toho istého zamestnávateľa, ak má voľné pracovné miesto;
- po troch rokoch legálneho zamestnania a s výhradou prednosti poskytovanej pracovníkom z členských štátov Spoločenstva má právo v tomto členskom štáte odpovedať na pracovnú ponuku v rovnakej profesii u zamestnávateľa podľa svojho výberu, urobenú za normálnych podmienok a zaregistrovanú na úrade práce v tomto členskom štáte;
- po štyroch rokoch legálneho zamestnania požíva v tomto členskom štáte výhodu slobodného prístupu ku každej pracovnej činnosti podľa svojho výberu.

2. Dovoľenky za kalendárny rok a neprítomnosť z dôvodu materstva, pracovného úrazu alebo krátkodobej choroby sa považujú za doby legálneho zamestnania. Doby nedobrovoľnej nezamestnanosti riadne potvrdené príslušnými orgánmi a neprítomnosť pre dlhodobú chorobu nemajú – bez toho, aby sa považovali za doby legálneho zamestnania – vplyv na práva nadobudnuté na základe predchádzajúcej doby zamestnania.“ [*neoficiálny preklad*]

6. Článok 7 rozhodnutia č. 1/80 znie:

„Rodinní príslušníci tureckého pracovníka, ktorý patrí do legálneho trhu práce v tomto členskom štáte, ktorí získali povolenie sa k nemu pripojiť:

- majú právo odpovedať – s výhradou prednosti poskytovanej pracovníkom z členských štátov Spoločenstva – na akúkoľvek pracovnú ponuku, ak tam majú legálny pobyt aspoň tri roky;
- požívajú slobodný prístup k akejkoľvek pracovnej činnosti podľa svojho výberu, ak tam majú legálny pobyt aspoň päť rokov.

Deti tureckých pracovníkov, ktoré v hostiteľskom členskom štáte absolvovali odborné vzdelanie, môžu nezávisle od dĺžky svojho pobytu v tomto členskom štáte a pod podmienkou, že jeden z rodičov vykonával legálne zamestnanie v tomto členskom štáte aspoň

tri roky, odpovedať v tomto členskom štáte na akúkoľvek pracovnú ponuku.“ [*neoficiálny preklad*]

(ďalej len „Vc 2000“) Staatssecretaris van Justitie (ministerstvo spravodlivosti), žalovaný vo veci samej, vysvetlil, ako zamýšľal uplatňovať jemu dané oprávnenia zakotvené vo Vw 2000 a Vb 2000.

7. Článok 14 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80 znie:

„Ustanovenia tohto oddielu sa uplatňujú s výhradou obmedzení z dôvodu verejného poriadku, verejnej bezpečnosti a verejného zdravia.“ [*neoficiálny preklad*]

10. Podľa § 14 ods. 1 Vw 2000 majú vnútroštátne orgány Holandska okrem iného právomoc vyhovieť žiadostiam o udelenie a predĺženie časovo obmedzených povolení na pobyt cudzincov, alebo ich zamietnuť a tieto povolenia na pobyt zmeniť. § 14 ods. 2 umožňuje, aby tieto povolenia podliehali určitým obmedzeniam alebo podmienkam.

Vnútroštátna právna úprava

8. Wet van 23. november 2000 tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (zákon z 23. novembra 2000 o celkovej reforme zákona o cudzincoch) (ďalej len „Vw 2000“) nadobudol účinnosť 1. apríla 2001.

11. § 18 ods. 1 Vw stanovuje, že žiadosť o predĺženie časovo obmedzeného povolenia na pobyt môže byť zamietnutá z rozličných dôvodov. Medzi ne patria prípady, keď a) žiadateľ uviedol nesprávne údaje alebo zatajil údaje, ktoré by viedli k zamietnutiu pôvodnej žiadosti o udelenie alebo predĺženie povolenia a b) žiadateľ nespĺnil podmienku, pod ktorou mu bolo povolenie udelené, alebo povinnosť spojenú s povolením.

9. V ten istý deň taktiež nadobudol účinnosť Vreemdelingenbesluit (dekrét o cudzincoch) 2000 (ďalej len „Vb 2000“) a Voorschrift Vreemdelingen (nariadenie o cudzincoch). Vo Vreemdelingencirculaire (vykonávacie usmernenia k zákonu o cudzincoch) 2000

12. § 19 Vw 2000 umožňuje vnútroštátnym orgánom zrušiť povolenie na pobyt z určitých dôvodov, ktoré by odôvodňovali zamietnutie žiadosti o predĺženie povolenia na pobyt. Tieto dôvody zahŕňajú skutočností uvedené v bode 11 vyššie.

13. § 3.51 ods. 1 písm. a) Vb 2000 stanovuje, že časovo obmedzené povolenie na pobyt možno cudzincovi udeliť pod podmienkou nepretržitého pobytu, ak sa zdržiava v Holandsku počas troch rokov ako držiteľ povolenia na pobyt s podmienkou, ktorá súvisí so zlúčením rodiny s osobou, ktorá má časovo neobmedzené právo na pobyt.

14. Usmernenia stanovené vo Vc 2000 zahŕňajú ustanovenia, ktoré majú za cieľ upravovať spôsob, akým holandské orgány uplatňujú ustanovenia rozhodnutia č. 1/80. Časť B11/3.5 Vc 2000 v znení uplatniteľnom v čase vydania predmetného rozhodnutia vo veci samej znela:

„... ‚rodinný príslušník‘: manžel/manželka tureckého pracovníka a ich pokrvní príbuzní v zostupnej línii, ktorí nedosiahli vek 21 rokov alebo ktorí sú odkázaní na ich výživu, a pokrvní príbuzní vo vzostupnej línii tohto pracovníka a jeho manžela/manželky, ktorí sú odkázaní na jeho výživu...

‚Legálny pobyt‘: tento pojem predpokladá, že rodinný príslušník v skutočnosti nepretržite býva u tureckého pracovníka počas troch alebo piatich rokov... Pri výpočte tohto obdobia treba započítať aj krátke prerušenia spoločného spoluzitia bez úmyslu ukončiť takéto rodinné spoluzitie. Ako príklad možno uviesť neprítomnosť v mieste spoločného bydliska počas primeranej doby z opodstatnených

dôvodov alebo nedobrovoľný pobyt dotknutej osoby vo svojej vlasti počas doby kratšej ako šesť mesiacov...“

15. Časť B2/8.3 Vc 2000 v znení uplatniteľnom v čase vydania predmetného rozhodnutia vo veci samej znela:

„Povolenie na pobyt sa neudelí, ak plnoleté dieťa v skutočnosti už nepatrí do rodiny rodiča, alebo do nej nepatrilo už v krajine pôvodu. ‚Patriť v skutočnosti do rodiny‘ znamená, že:

- rodinný zväzok existoval už v cudzine,
- existuje morálna a finančná závislosť od rodiča, ktorá musela existovať už v cudzine, a
- cudzinec bude v budúcnosti bývať u rodiča (rodičov).

Plnoleté dieťa už v skutočnosti nepatrí do rodiny, keď skutočný rodinný zväzok možno považovať za zaniknutý. K tomu dochádza vždy vtedy, keď existuje jedna alebo viac z týchto okolností:

...

— cudzinec si uzavretím manželstva alebo nadviazaním vzťahu založil svoju rodinu,

— cudzinec vyživuje alebo má vyživovaciu povinnosť voči manželskému alebo nemanželskému dieťaťu, dieťaťu, ktoré má v náhradnej starostlivosti, osvojenému dieťaťu alebo voči iným, od neho závislým rodinným príslušníkom.

...“

16. Pokiaľ ide o právo na pobyt rodinného príslušníka, vo vzťahu ku ktorému trojročná lehota stanovená v prvej zarážke prvého odseku článku 7 rozhodnutia č. 1/80 už uplynula, časť B11/3.5.1 Vc 2000 znela:

„...voľný prístup na trh práce podľa druhej zarážky prvého odseku článku 7 rozhodnutia č. 1/80 možno uplatniť už po troch rokoch legálneho pobytu. Toto ustanovenie, ktoré je pre rodinných príslušníkov tureckého pracovníka výhodnejšie, sa odchyľuje od prvej zarážky prvého odseku článku 7 rozhodnutia č. 1/80. Treba vždy uplatniť toto výhodnejšie pravidlo.

...

Podľa článku 7 rozhodnutia č. 1/80 sa právo na pobyt rodinného príslušníka po troch rokoch legálneho pobytu už neviaže na podmienky. ...“

Konanie vo veci samej a prejudiciálne otázky

17. Fatma Pehlivan, žalobkyňa vo veci samej, sa narodila 7. augusta 1979 a má tureckú štátnu príslušnosť. Do Holandska prišla 11. mája 1999. S účinnosťou od 9. augusta 1999 jej Staatssecretaris van Justitie udelil časovo obmedzené povolenie na pobyt pod podmienkou „zlúčenie rodiny – detí s rodičmi“. Toto povolenie jej bolo naposledy predĺžené do 24. júla 2003.

18. Dňa 22. decembra 2000 sa F. Pehlivan vydala za Ekrema Pehlivana, tureckého štátneho príslušníka, pričom manželstvo uzavreli v Turecku. Dňa 30. marca 2002 sa im narodil syn. Hoci je zrejmé, že F. Pehlivan bola povinná oznámiť uzavretie manželstva holandským orgánom v deň sobáša alebo krátko potom, v skutočnosti tak urobila až 3. mája 2002.

19. Krátko pred narodením svojho syna, presnejšie 19. marca 2002, F. Pehlivan podala žiadosť o zmenu podmienky spojennej s jej povolením na pobyt na podmienku „zotrvanie“. Rozhodnutím z 13. októbra 2003 (ďalej len „predmetné rozhodnutie“) Staatssecretaris van Justitie zrušil povolenie na pobyt udelené F. Pehlivan a v rovnakom čase zamietol žiadosť o zmenu tejto podmienky.

20. Rozhodnutie, ktorým bolo zrušené povolenie na pobyt, odôvodnil tým, že skutočný rodinný zväzok zanikol, keďže F. Pehlivan sa 22. decembra 2000 vydala. Toto rozhodnutie

bolo zrušené so spätnou účinnosťou k tomuto dátumu.

21. F. Pehlivan bývala od 12. augusta 1999 až do 1. apríla 2005⁵ u svojich rodičov v Holandsku. Žila s nimi bez ohľadu na jej manželstvo. Podľa vyhlásenia F. Pehlivan, ktoré podala správnej komisii v tejto krajine, jej manžel prišiel do Holandska a žil s ňou a jej rodičmi deväť mesiacov od júna 2002. Po zamietnutí jeho žiadosti o povolenie na pobyt bol vyhostený. Rozsudkom tureckého súdu z 10. februára 2004 bolo ich manželstvo rozvedené.

22. Z dôvodu, že F. Pehlivan nesúhlasila s rozhodnutím zrušiť jej povolenie na pobyt a zamietnuť jej žiadosť o zmenu podmienky spojeney s týmto povolením, podala proti predmetnému rozhodnutiu 7. novembra 2003 sťažnosť. Rozhodnutím z 12. decembra 2005 Staatssecretaris van Justitie jej sťažnosť zamietol.

23. Dňa 29. decembra 2005 F. Pehlivan napadla posledné uvedené rozhodnutie na Rechtbank 's-Gravenhage (okresný súd v Haagu).

5 — Tento dátum sa uvádza v návrhu na začatie prejudiciálneho konania. Hoci je jeho správnosť v písomných pripomienkach holandskej vlády spochybnená, skutočnosť, že F. Pehlivan žila so svojimi rodičmi aspoň tri roky po tom, ako jej bolo vydané povolenie na pobyt, sa nezdá byť spornou.

24. Keďže vnútroštátny súd zastával názor, že výklad článku 7 [rozhodnutia č. 1/80] bol nevyhnutný pre rozhodnutie vo veci samej, rozhodol prerušiť konanie a predložiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. a) Má sa prvá zarážka prvého odseku článku 7 [rozhodnutia č. 1/80] vykladať tak, že tento článok je uplatniteľný vtedy, ak rodinný príslušník skutočne býval počas doby troch rokov spolu s tureckým pracovníkom bez toho, aby bolo právo na pobyt tohto rodinného príslušníka zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov počas týchto troch rokov spochybnené?

b) Bráni prvá zarážka prvého odseku článku 7 [rozhodnutia č. 1/80] tomu, aby členský štát mohol počas týchto troch rokov rozhodnúť o tom, že prístahovaný rodinný príslušník, ktorý uzavrel manželstvo, nezíska žiadne z práv podľa tohto predpisu, a to ani vtedy, keď naďalej býva u tureckého pracovníka?

2. Bráni prvá zarážka prvého odseku článku 7 alebo akékoľvek iné ustanovenie alebo zásada európskeho práva tomu, aby príslušné vnútroštátne orgány po uplynutí uvedených troch rokov spochybnili so spätnou účinnosťou právo na pobyt tohto dotknutého cudzinca na základe vnútroštátnych právnych predpisov

týkajúcich sa otázky, či ide o rodinného príslušníka a/alebo či táto osoba mala legálny pobyt počas týchto troch rokov?

Posúdenie

3. a) Je pre odpoveď na vyššie uvedené otázky relevantné to, či cudzinec úmyselne neuviedol údaje, ktoré sú podľa vnútroštátnych právnych predpisov pre priznanie jeho práva na pobyt relevantné? Ak áno, v akom zmysle?

- b) Je v tomto kontexte rozdiel v tom, či tieto údaje boli známe počas vyššie uvedeného obdobia troch rokov, alebo až po ich uplynutí, zohľadniac tak to, že príslušné vnútroštátne orgány možno musia po zistení týchto údajov ešte vykonať (ďalšie) šetrenia pred tým, ako môžu rozhodnúť? Ak áno, v akom zmysle?“

25. Písomné pripomienky predložili F. Pehlivan, nemecká, talianska a holandská vláda a Európska komisia. Na pojednávaní, ktoré sa konalo 15. apríla 2010, boli vypočuté prednesy F. Pehlivan, holandskej vlády a Komisie.

26. Predložené prejudiciálne otázky nastolili niekoľko sporných bodov. Najdôležitejší z nich je stanovený v rámci otázky 1 písm. b), ktorá sa týka podstatného dôsledku vplyvu manželstva na právo osoby na pobyt podľa článku 7 rozhodnutia č. 1/80 (ďalej len „článok 7“). ňou sa budem zaoberať ako prvou. Potom preskúmam otázku 1 písm. a) a otázku 2, ktoré sa týkajú práva členského štátu spochybníť práva údajne nadobudnuté podľa tohto článku, pričom bude najlepšie, ak sa nimi budem zaoberať spoločne. Keďže otázka 3 písm. a) a b) sa týka záležitostí, ktoré vyplývajú z odpovedí na ostatné otázky, budem sa ňou zaoberať ako poslednou.

Otázka 1 písm. b)

27. Touto prejudiciálnou otázkou vnútroštátny súd v podstate skúma zákonnosť vnútroštátneho pravidla, podľa ktorého, ak osoba, akou je F. Pehlivan, ktorá legálne prišla na územie členského štátu a má v ňom pobyt podľa článku 7, počas trojročnej lehoty stanovenej v prvej zarážke prvého odseku článku 7 uzavrie manželstvo, už nie je oprávnená požívať práva priznané týmto článkom.

28. Každý z členských štátov, ktoré predložili pripomienky Súdnemu dvoru, tvrdí, že takéto vnútroštátne pravidlo je zákonné. Podľa ich názoru predmetné rozhodnutie, ktorým bolo právo F. Pehlivan na pobyt v Holandsku zrušené z dôvodu uzavretia manželstva, bolo nepochybne v súlade so zákonom. F. Pehlivan a Komisia zastávajú názor, že rozhodnutie nemalo byť prijaté a že právo F. Pehlivan na pobyt malo byť zachované bez ohľadu na uzavretie manželstva. F. Pehlivan vo svojich písomných pripomienkach a opätovne na pojednávaní uviedla, že z jej strany nedošlo k protiprávnemu alebo podvodnému zatajovaniu informácii pred orgánmi.

31. Rozhodnutie Asociačnej rady č. 2/76⁶ stanovovalo niekoľko opatrení, ktoré mali za cieľ prebrať ustanovenia dohody týkajúce sa voľného pohybu pracovníkov. Konkrétne článok 2 poskytoval tureckým pracovníkom zamestnaným v členskom štáte určité minimálne práva na prístup na pracovný trh v tomto členskom štáte po uplynutí trojročnej lehoty, počas ktorej tam boli legálne zamestnaní. Po uplynutí päťročnej lehoty, počas ktorej boli legálne zamestnaní, mali títo pracovníci právo na slobodný prístup k akémukoľvek nimi zvolenému platenému zamestnaniu v danom členskom štáte. Článok 3 uvádzal, že tureckým deťom, ktoré „legálne žili“ so svojimi rodičmi v tomto štáte, sa udelilo právo na prístup k všeobecnému vzdelávaniu. Nebolo im však udelené žiadne právo na prístup na pracovný trh v členskom štáte, v ktorom ich rodičia pracovali.

Predbežné poznámky

29. Je nevyhnutné začať preskúmaním kontextu, do ktorého bol článok 7 začlenený.

32. Rozhodnutie č. 2/76 bolo nahradené rozhodnutím č. 1/80. Tretie odôvodnenie posledného uvedeného rozhodnutia uvádza, že sa pokladalo za „nevyhnutné zlepšiť zaobchádzanie s pracovníkmi a ich rodinnými príslušníkmi“ [*neoficiálny preklad*] vo vzťahu k opatreniam stanoveným v rozhodnutí č. 2/76.

30. Článok 2 ods. 1 Asociačnej dohody stanovuje jej účel. Uvádza, že cieľom dohody je podporovať stále a vyrovnané posilňovanie obchodných a hospodárskych vzťahov medzi zmluvnými stranami. V zmysle článku 12 dohody sa zmluvné strany dohodli na tom, že budú rešpektovať ustanovenia Zmluvy o voľnom pohybe pracovníkov stanovené teraz v článkoch 45, 46 a 47 ZFEÚ.

33. Článkom 6 rozhodnutia č. 1/80 boli ustanovenia článku 2 rozhodnutia č. 2/76 rozšírené. Konkrétne tureckému pracovníkovi, ktorý „patrí do legálneho trhu práce v členskom štáte“, bola po roku legálneho zamestnania poskytnutá záruka zamestnania vo forme

6 — Rozhodnutie Asociačnej rady č. 2/76 z 20. decembra 1976 o prebratí článku 12 Asociačnej dohody.

práva na obnovenie pracovného povolenia pre toho istého zamestnávateľa, ak bolo takéto zamestnanie voľné. Obdobie piatich rokov legálneho zamestnania, po uplynutí ktorého bol pracovník oprávnený na slobodný prístup k akémukoľvek ním zvolenému platenému zamestnaniu v členskom štáte, bolo skrátené o jeden rok na štyri roky.

Článok 7

34. Článkom 7 rozhodnutia č. 1/80 boli podmienky, ktoré sú v konaní vo veci samej sporné, a ustanovenia týkajúce sa rodinných príslušníkov tureckého pracovníka, podstatne rozšírené. Konkrétne prvý odsek tohto článku stanovuje, že rodinní príslušníci tureckého pracovníka, ktorí patria do legálneho trhu práce v členskom štáte a ktorí boli oprávnení sa k nemu prisťahovať, majú po uplynutí troch rokov legálneho pobytu obmedzený prístup na trh práce v tejto krajine. Po uplynutí aspoň piatich rokov legálneho pobytu majú slobodný prístup k akémukoľvek ním zvolenému platenému zamestnaniu. Dôvody sociálnej politiky, ktoré sú základom článku 7, sú jasné. Stanovením toho, že turecký pracovník, ktorý požíva práva poskytované článkom 6, môže žiť s členmi svojej rodiny, je pobyt pracovníka v hostiteľskom členskom

štáte obohatený. Výsledkom je výhoda jednak pre pracovníka (z hľadiska jeho zlepšenej kvality života) a jednak pre hostiteľský členský štát (z hľadiska lepšie usídlenej pracovnej sily). Veľká časť sociálnej politiky Európskej únie sa zakladá na vzájomnej výhode.

35. Súdny dvor rozhodol o výklade článku 6 a 7 rozhodnutia č. 1/80 pri niekoľkých príležitostiach a stanovil rôzne všeobecné zásady relevantné pre rodinných príslušníkov tureckých pracovníkov. Po prvé, článku 7 musí byť v členských štátoch daný priamy účinok, s tým výsledkom, že sa tureckí štátni príslušníci, ktorí spĺňajú podmienky uvedeného článku, môžu priamo dovoľávať práv, ktoré im priznáva⁷. Dôsledkom toho je, že práva dostupné rodinným príslušníkom sú skôr právami, ktoré vyplývajú z práva Európskej únie, než právami, ktoré vyplývajú z vnútroštátneho práva a ktoré sa v budúcnosti môžu stať „európskymi“ právami. To zahŕňa právo na pobyt rodinného príslušníka, len čo je oprávnený vstúpiť na územie hostiteľského členského štátu až po nadobudnutie práva uchádzať sa o zamestnanie podľa prvej zarážky prvého odseku článku 7. Otázka, aké podmienky môžu byť viazané na tieto práva, je preto záležitosťou práva Európskej únie a nie vnútroštátneho práva.

36. Po druhé, rozhodnutie č. 1/80 nedefinuje, čo sa rozumie pod pojmom „rodinný príslušník“ tureckého pracovníka. Súdny

⁷ — Pozri tiež rozsudok z 18. júla 2007, Derin, C-325/05, Zb. s. I-6495, bod 47.

dvor rozhodol, že pojem „rodinný príslušník“ sa musí vykladať jednotne na úrovni Spoločenstva na účely zaistenia jednotného uplatňovania v členských štátoch.⁸ Toto je nevyhnutný dôsledok skutočnosti, že článok 7 má priamy účinok.

37. Po tretie, žiadne práva nemôžu vzniknúť, pokiaľ sa ich nadobudnutie zakladá na nepravdivých údajoch. To je napríklad prípad práva na pobyt založeného na uzavretí manželstva, kde sa v skutočnosti manželstvo iba predstiera⁹. Mala by som však zdôrazniť, že v tomto prípade nejde o účelovo uzavreté manželstvo.

38. Po štvrté, pôvodné rozhodnutie, pokiaľ ide o to, či umožniť rodinnému príslušníkovi vstup a pobyt u tureckého pracovníka v členskom štáte, je záležitosťou tohto členského štátu.¹⁰ Hostiteľský členský štát je oprávnený viazať na takýto vstup a pobyt podmienky a takto regulovať pobyt osoby až do nadobudnutia práva odpovedať na akúkoľvek ponuku zamestnania.¹¹

Podmienky, ktoré členský štát môže ukladať, pokiaľ ide o právo na pobyt, počas trojročnej lehoty uvedenej v prvej zarážke prvého odseku článku 7

39. Aké podmienky môže členský štát ukladať, pokiaľ ide o požiadavku, že na účely vzniku práv podľa prvej zarážky prvého odseku článku 7 musel mať rodinný príslušník „legálny pobyt“ v hostiteľskom členskom štáte aspoň počas troch rokov?

40. Nemecká a talianska vláda vo svojich písomných pripomienkach tvrdia, že podmienky, ktoré môžu členské štáty viazať na vstup a pobyt rodinných príslušníkov, sú neobmedzené. Holandská vláda zaujala iné stanovisko. Priznáva, že obmedzenia existujú, pokiaľ ide o povahu podmienok, ktorú možno stanoviť. Nemyslí si však, že podmienka, akou je uzavretie manželstva, uložená F. Pehlivan, spadá do týchto obmedzení.

41. Zastávam iný názor.

42. Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že právo členských štátov stanovovať podmienky za týchto okolností nie je neobmedzené. Ako Súdny dvor rozhodol

8 — Rozsudok z 30. septembra 2004, Ayaz, C-275/02, Zb. s. I-8765, body 38 a 39.

9 — Pozri rozsudok z 5. júna 1997, Kol, C-285/95, Zb. s. I-3069, bod 25.

10 — Rozsudok zo 17. apríla 1997, Kadiman, C-351/95, Zb. s. I-2133, body 31 a 32.

11 — Tamže, bod 32.

v rozsudku vo veci Kadiman¹², právomoc zverená členskému štátu umožňuje „toto právo na pobyt viazať na podmienky, ktoré môžu zabezpečiť, aby prítomnosť rodinného príslušníka na jeho území zodpovedala duchu a účelu prvého odseku článku 7 rozhodnutia č. 1/80“¹³.

43. Čo je „duch a účel“ prvého odseku článku 7?

44. Súdny dvor všeobecne rozhodol, že účelom tohto ustanovenia je „podporovať zamestnávanie a pobyt tureckých pracovníkov, ktorí patria do legálneho trhu práce v členskom štáte tým, že im v tomto štáte zaručuje zachovanie ich rodinných vzťahov“¹⁴. Podobne uviedol, že „systém zavedený prvým odsekom článku 7 sleduje vytvorenie priaznivých podmienok pre spájanie rodín v hostiteľskom členskom štáte, keď v prvom období umožňuje prítomnosť členov rodiny tohto migrujúceho pracovníka a po určitom čase právne stabilizuje ich situáciu tým, že sa im umožní prístup k zamestnaniu v tomto členskom štáte“¹⁵. V rozsudku vo veci Eyüp¹⁶ sa používa výraz „*de facto* spájanie rodín v hostiteľskom členskom štáte“¹⁷.

45. Súdny dvor poskytol praktické vyjadrenie pre tento cieľ poukázaním na podmienky umožňujúce „rodine žiť spolu“ a požiadavku, že „spájanie rodín, prostredníctvom ktorého dotknutá osoba vstúpila na územie dotknutého členského štátu, by malo byť počas stanovenej lehoty osvedčené skutočným spoložitím v spoločnej domácnosti s pracovníkom, a že toto musí trvať až do času, kým dotknutá osoba nebude oprávnená legálne vstúpiť na trh práce v tomto štáte“¹⁸. Stručnejšie uviedol, že pracovník a dotknutý rodinný príslušník musia spolu „žiť pod jednou strechou“¹⁹.

46. Má uzavretie manželstva F. Pehlivan v rámci predmetného obdobia troch rokov vplyv na jej postavenie? Inými slovami, možno povedať, že prestala byť jedným z „členov rodiny tureckého pracovníka“ v zmysle tohto predpisu, v dôsledku čoho stratila akékoľvek práva, ktoré jej inak prináležali?

47. Podľa môjho názoru je nevhodné zodpovedať túto otázku jednoduchým „áno“ alebo „nie“. Správnou otázkou nie je: „Uzavrela dotknutá osoba manželstvo?“ Zdá sa, že neexistuje žiadna nevyvrátiteľná domnienka, že manželstvo bude nevyhnutne viesť k strate práv podľa prvej zarážky prvého odseku

12 — Tamže, bod 33.

13 — Kurzívou zvýraznila generálna advokátka.

14 — Pozri rozsudok vo veci Kadiman, už citovaný v poznámke pod čiarou 10, bod 34.

15 — Pozri rozsudok vo veci Kadiman, už citovaný v poznámke pod čiarou 10, bod 36; rozsudok vo veci Ayaz, už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 41, a rozsudok z 11. novembra 2004, Cetinkaya, C-467/02, Zb. s. I-10895, bod 25.

16 — Rozsudok z 22. júna 2000, Eyüp, C-65/98 Zb. s. I-4747.

17 — Bod 34.

18 — Pozri okrem iného rozsudky vo veci Kadiman, už citovaný v poznámke pod čiarou 10, body 35, 37 a 40, a vo veci Eyüp, už citovaný v poznámke pod čiarou 16, bod 28.

19 — Pozri rozsudok vo veci Kadiman, už citovaný v poznámke pod čiarou 10, bod 42.

článku 7. Otázkou skôr je: „Viedlo uzavretie manželstva k pretrhnutiu rodinných zväzkov s tureckým pracovníkom?“

48. V tomto smere sa mi zdá, že je celkom možné, aby sa rodinné zväzky zachovali aj po uzavretí manželstva. Existujú napokon prípady, keď značný počet párov žije aj po uzavretí manželstva spoločne so svojimi rodinami. Nie je nič nezvyčajné, keď spoločne pod jednou strechou žijú tri, ba dokonca štyri generácie. Akékoľvek rozhodnutie sa v tejto súvislosti pravdepodobne týka sociálnych a/alebo hospodárskych okolností dotknutých osôb. V prípade rodín, ktoré sa snažia uplatniť v krajine, ktorá nie je ich rodnou krajinou, to bude často kombinácia týchto okolností, ktoré budú určovať ich voľbu. Rodinné zväzky sú pravdepodobne silné a peňazí býva často málo. Zdá sa, že neexistuje žiadne záväzné pravidlo, pokiaľ ide o to, čo predstavuje samostatnú rodinu. Otázka, či rodinné zväzky sú zachované aj po uzavretí manželstva, spadá do skutkových okolností prípadu, o ktorých je potrebné rozhodnúť v závislosti od konkrétneho prípadu. Treba zvážiť všetky relevantné faktory.

49. Hoci bude výhradne záležitosťou vnútroštátneho súdu o tom rozhodnúť, v rámci návrhu na začatie prejudiciálneho konania neexistuje nič, čo by naznačovalo tomu, že v prípade F. Pehlivan rodinné zväzky neboli zachované. Návrh na začatie prejudiciálneho konania uvádza, že do Holandska prišla 11. mája 1999 a tu žila so svojimi rodičmi od 12. augusta 1999. Hoci 22. decembra 2000

uzavrela v Turecku manželstvo a jej manžel s ňou žil v bydlisku jej rodičov v Holandsku, jeho spolužitie s nimi, ešte predtým, ako bol vyhostený, trvalo iba deväť mesiacov (od júna 2002). O rok neskôr, 10. februára 2004, bolo ich manželstvo rozvedené. F. Pehlivan aj naďalej žila so svojimi rodičmi (na rôznych adresách) až do 1. apríla 2005²⁰, keď sa so svojím synom odstahovala. Počas trojročnej lehoty stanovenej pre nadobudnutie práva podľa článku 7F. Pehlivan nikdy neukončila spolužitie pod spoločnou strechou so svojimi rodičmi v Holandsku.

50. Domnievam sa, že prístup, ktorý navrhujem, sa odráža v relevantnej judikatúre. Rozsudok vo veci Eyüp, ako je to aj v prejednávanom prípade, zahŕňal vplyv uzavretia manželstva na práva vyplývajúce z článku 7²¹. Tento prípad sa týkal manželky tureckého pracovníka, ktorý patril do legálneho rakúskeho trhu práce. Pristáhovала sa k nemu do tohto členského štátu. O dva roky neskôr bolo ich manželstvo rozvedené, ale pár žil aj naďalej pod spoločnou strechou, čo bolo zrejme zo skutočnosti, že sa im po rozvode narodili štyri deti. Hoci následne opätovne uzavreli manželstvo, urobili tak až po uplynutí trojročnej lehoty pre nadobudnutie práv podľa článku 7. Rozhodnutím, že manželka nestratila práva podľa tohto článku, Súdny dvor v podstate ignoroval vplyv rozvodu na jej právo zostať v dotknutom členskom štáte. Poznamenal, že

20 — Aspoň podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania to tak je. Pozri poznámku pod čiarou 5 vyššie.

21 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 16.

konanie tohto páru bolo „stále v súlade s cieľom, ktorý je základom [článku 7], konkrétne *de facto* spájanie rodín v hostiteľskom členskom štáte“²².

51. Nemyslím si, že uplatnením tohto odôvodnenia na osobu nachádzajúcu sa v situácii F. Pehlivan by zmena jej rodinného stavu mala mať akýkoľvek vplyv na práva nadobudnuté podľa článku 7.

52. Je pravda, ako zdôrazňuje holandská vláda vo svojich písomných pripomienkach, že Súdny dvor v rozsudku vo veci Eyüp taktiež uviedol, že príslušné vnútroštátne orgány nespochybnili právo manželky na pobyt počas obdobia ich spolužitia.²³ Chápem však, že pripomienky boli v tomto prípade predložené iba priebežne, a nie preto, aby boli súčasťou podstatného odôvodnenia Súdneho dvora, ktoré sa zakladalo na pokračujúcom spolužití dotknutého páru.

53. Všetky tieto úvahy ma vedú k záveru, že podmienka stanovená v otázke 1 písm. b), ktorou vnútroštátne orgány môžu automaticky zrušiť právo na pobyt rodinného príslušníka, ktorý uzavrie manželstvo počas trojročnej

lehoty oprávňujúcej na nadobudnutie práv podľa článku 7, nemôže byť zákonne uložená.

54. Existujú nejaké fakty, ktoré vyžadujú, aby som spresnila tento záver alebo od neho upustila?

55. Po prvé, má skutočnosť, že Súdny dvor rozhodol, že nariadenie č. 1612/68²⁴ by sa malo zohľadniť pri výklade článku 7²⁵, vplyv na odôvodnenie, ktoré som stanovila vyššie?

56. Neverím tomu, že má.

57. Podľa článku 10 tohto nariadenia sú rodinnými príslušníkmi, ktorí majú právo „usaďiť sa“ spolu s pracovníkom, ktorý je štátnym príslušníkom jedného členského štátu a je zamestnaný na území iného členského štátu, a) jeho manželka/jej manžel a ich potomkovia, ak majú menej ako 21 rokov alebo sú závislými osobami a b) závislí príbuzní pracovníka/pracovníčky a jeho manželky/manžela vo

22 — Bod 34.

23 — Tamže, bod 35.

24 — Nariadenie Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 257, s. 2; Mim. vyd. 05/001, s. 15) v znení zmien a doplnení. S účinnosťou od 30. apríla 2006 boli články 10 a 11 tohto nariadenia zrušené a nahradené smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 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 (Ú. v. EÚ L 158, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46).

25 — Pozri rozsudok vo veci Ayaz, už citovaný v poznámke pod čiarou 8, bod 45.

vzostupnej línii. Článok 11 poskytuje v členskom štáte, v ktorom príslušník členského štátu vykonáva zamestnanie, právo jeho manželke/jej manželovi a jeho deťom „mladším ako 21 rokov alebo od neho závislým“ vykonávať zamestnanie. Talianska vláda tvrdí, že uplatnením ustanovení týchto článkov na výklad článku 7 nariadenia č. 1/80 by osoba, ktorá dovŕšila vek 21 rokov alebo tento vek presiahla, nemala byť klasifikovaná ako člen rodiny, pokiaľ ona alebo ona nie sú závislými od dotknutého pracovníka²⁶.

58. Hoci Súdny dvor zohľadnil nariadenie č. 1612/68 pri výklade článku 7 rozhodnutia č. 1/80, taktiež zdôraznil, že použitie tohto nariadenia ako pomôcky na výklad článku 7 je obmedzené.²⁷ Konkrétne, článok 10 nariadenia stanovuje neobmedzené právo v prospech rodinných príslušníkov štátneho príslušníka EÚ usadiť sa s rodičom, ktorý pracuje v inom členskom štáte. Naopak, článok 7 stanovuje iba obmedzené právo, ktoré ako minimum vyžaduje, aby právo vstupu a pobytu bolo vnútroštátnymi orgánmi dotknutého štátu priznané. Zatiaľ čo článok 11 nariadenia umožňuje rodinným príslušníkom vstup do pracovnoprávneho vzťahu bezprostredne po príchode, obdobné právo podľa článku 7 je obmedzené požiadavkou, podľa ktorej musí mať osoba v tomto členskom štáte pobyt

v dĺžke troch rokov. Všeobecný kontext pravidiel môže byť podobný v každom prípade; konkrétny kontext nie.

59. Taktiež pripomínam, že keď bol Súdny dvor v rozsudku vo veci Diatta vyzvaný skúmať význam slova „usadiť sa“ podľa článku 10 nariadenia, výslovné rozhodol, že „požiadavka, podľa ktorej musí rodina žiť nepretržite pod jednou strechou, nemôže byť implikovaná [v nariadení]“²⁸, hoci je to presne tá podmienka, ktorú Súdny dvor stanovil v prípade rodinných príslušníkov tureckého pracovníka uplatňujúcich si práva vyplývajúce z článku 7.

60. Zdá sa mi teda, že odchýlka medzi znením, účelmi a výkladom článkov 10 a 11 nariadenia č. 1612/68 a článkom 7 rozhodnutia č. 1/80 spôsobuje, že v prejednávanom prípade z článkov 10 a 11 nariadenia č. 1612/68 nemožno odvodiť žiadne užitočné usmerenie, pokiaľ ide o výklad článku 7 rozhodnutia č. 1/80.

61. Po druhé, talianska vláda tvrdí, že vykladanie článku 7 spôsobom, ktorý presne neodráža ustanovenia nariadenia č. 1612/68, by osobám požívajúcim práva podľa článku 7 priznávalo priaznivejšie zaobchádzanie ako je zaobchádzanie s podobnými osobami z Európskej únie. Takémuto výsledku bráni článok 59 Dodatkového protokolu.

26 — F. Pehlivan vo svojich písomných pripomienkach tvrdí, že počas celého relevantného obdobia bola odkázaná na svojich rodičoch. Iba 1. apríla 2005 sa od nich odstáhovala, aby tak poberala dávky systému sociálneho zabezpečenia. Keďže vnútroštátny súd sa v návrhu na začatie prejudiciálneho konania odkázanosťou F. Pehlivan nezaoberal, vzhľadom na stanovisko, ktoré som prijala vo vzťahu k uplatniteľnosti nariadenia č. 1612/68 na predložené prejudiciálne otázky, sa touto otázkou už viac nebudem zaoberať.

27 — Pozri rozsudok vo veci Derin, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, bod 68.

28 — Rozsudok z 13. februára 1985, Diatta, 267/83, Zb. s. 567, bod 18.

62. S týmto názorom však nesúhlasím.

63. Z judikatúry Súdneho dvora je zrejmé, že článok 59 Dodatkového protokolu nemožno vykladať reštriktívne. Skôr než hľadanie presnej zhody, pokiaľ ide o práva priznané tureckým štátnym príslušníkom a práva priznané štátnym príslušníkom Únie, je nevyhnutné zohľadniť celkový obraz.²⁹ Práva priznané tureckým štátnym príslušníkom podľa rozhodnutia č. 1/80 sú oveľa reštriktívnejšie ako práva, ktoré všeobecne priznáva štátnym príslušníkom Únie právo Európskej únie.³⁰ Z tohto hľadiska si nemyslím, že vykladať článok 7 spôsobom, ktorý navrhujem, bude viesť k porušeniu článku 59.

64. Po tretie, holandská vláda pribrala na pomoc smernicu 2003/86³¹. Tvrdí, že ustanovenia stanovené v článku 4 ods. 2 písm. b) a článku 4 ods. 3 tejto smernice, ktorými členské štáty môžu udeliť rodinným príslušníkom právo na vstup a pobyt na ich území, sa nevzťahujú na deti garanta, ktoré uzavreli

manželstvo.³² Tvrdí, že to znamená, že normotvorca prijatím tejto smernice, a teda vo všeobecnosti zastáva názor, že pojem zlučenie rodiny by sa nemal vzťahovať na deti, ktoré uzavreli manželstvo.

65. Z ustanovení tejto časti právnej úpravy Spoločenstva opäť nemôžem odvodiť žiadne užitočné usmernenie. Tým, že sa zaoberá uplatňovaním všeobecného práva na zlučenie rodiny štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorí sa zdržiavajú na území členských štátov³³, je jej rozsah pôsobnosti omnoho širší ako rozsah pôsobnosti článku 7. Z tohto dôvodu treba predpokladať, že jej uplatnenie môže byť reštriktívnejšie. Navyše článok 3 ods. 4 smernice výslovne uvádza, že smernica sa nedotýka priaznivejších ustanovení, okrem iného „bilaterálnych dohôd... medzi spoločenstvom alebo spoločenstvom a jeho členskými štátmi na jednej strane a tretími krajinami na strane druhej“. Takéto bilaterálne dohody zjavne zahŕňajú Dohodu o pristúpení a rozhodnutie č. 1/80. Ak sú ustanovenia rozhodnutia č. 1/80 priaznivejšie, potom sa uplatnia.

66. Po štvrté, ovplyvňuje môj záver skutočnosť, že – ako nemecká vláda zdôrazňuje vo svojich písomných pripomienkach – Súdny

29 — Pozri v tomto zmysle rozsudok vo veci Derin, už citovaný v poznámke pod čiarou 7, body 69 až 71.

30 — Pozri rozsudok zo 7. júla 2005, Aydinli, C-373/03, Zb. s. I-6181, bod 31. K ďalšej analýze úlohy článku 59 Dodatkového protokolu v kontexte článku 7 pozri moje návrhy vo veci C-303/08, prednesené v ten istý deň ako tieto návrhy, bod 48 a nasl.

31 — Smernica Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlučenie rodiny (Ú. v. EÚ L 251, s. 12; Mim. vyd. 19/006, s. 224).

32 — Definovaný v článku 2 písm. c) smernice 2003/86 ako „štátny príslušník tretej krajiny oprávnená sa zdržiavajúci v členskom štáte, ktorý žiada alebo rodinní príslušníci ktorého žiadajú o zlučenie rodiny, aby s ním boli spojení“.

33 — Článok 1 smernice 2003/86.

dvor vyložil požiadavku spolužitia účastníkov konania pod jednou strechou spôsobom, ktorý pripúšťa niektoré výnimky z požiadavky skutočného spolužitia na rovnakom mieste?

ako čisto administratívna podmienka), ktorú môže hostiteľský členský štát viazať na pojem legálny pobyt, podmienka spolužitia.

67. To si nemyslím.

70. S týmto nesúhlasím.

68. Je pravda, že Súdny dvor v rozsudku vo veci Kadiman³⁴ rozhodol, že objektívne okolnosti, akými sú napríklad vzdialenosť rodinných príslušníkov od zamestnania alebo odborný výcvik, by mohli odôvodňovať nespĺnenie podmienky spolužitia pod spoločnou strechou³⁵. Nechápem to však ako výnimku z požiadavky existencie skutočného spolužitia, pokiaľ je to možné a uskutočniteľné. Skôr to vykladám ako náznak šírky prístupu Súdneho dvora k pojmu. Inými slovami, ak je to vhodné, dôraz možno klást skôr na ducha ako na znenie tejto požiadavky.

71. Je jasné, že hostiteľský členský štát môže od rodinného príslušníka vyžadovať, aby žil pod jednou strechou s tureckým pracovníkom, ku ktorému sa prisťahoval. Je to zrejma podstatná podmienka, ktorá môže byť stanovená, a je to nevyhnutný dôsledok judikatúry Súdneho dvora v tejto oblasti³⁶. Keďže právo vykonávať zamestnanie podľa článku 7 vzniká iba po uplynutí trojročnej lehoty, vnútroštátne orgány musia mať možnosť stanoviť podstatnú podmienku, že počas tejto lehoty sa zamestnanie nevykonáva.

69. Pre úplnosť je napokon potrebné, aby som sa zaoberala otázkou, aké podmienky môže členský štát uložiť, aby mal rodinný príslušník na účely článku 7 „legálny pobyt“. Z odpovede Komisie na otázku položenú Súdnym dvorom na pojednávaní sa zdalo, že Komisia zastávala názor, že po prijatí rozhodnutia povoliujúceho vstup je jedinou podmienkou (inou

72. Z tohto teda vyplýva, že členský štát môže od rodinného príslušníka vyžadovať splnenie administratívnych podmienok, ktorých účelom je kontrolovať a preverovať to, či sú splnené dve podstatné podmienky: existencia spolužitia a existencia skutočnosti, že rodinný príslušník v skutočnosti nepracuje. Taktiež sa domnievam, že hostiteľský členský štát má možnosť kontrolovať v primeraných časových intervaloch, či dôvody, na základe ktorých bolo povolenie na vstup a pobyt udelené, boli spočiatku skutočne splnené a sú splnené aj naďalej. V prípade osoby, ktorej bol priznaný vstup do hostiteľského členského štátu na základe toho, že on (alebo ona) sa prisťahoval/la k svojej manželke/manželovi

34 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 10.

35 — Pozri bod 42.

36 — Pozri bod 44 a nasl.

do tohto štátu (čo, samozrejme, nie je situácia prejednávaneho prípadu), by podľa môjho názoru, bolo odôvodnené, aby tento štát stanovil podmienky na určenie toho, či manželstvo nie je čisto účelovo uzavreté³⁷. Administratívna podmienka vyžadujúca registráciu u relevantných orgánov po príchode a obnovu tejto registrácie by taktiež bola namieste. Podmienka, aby rodinný príslušník obnovil svoje povolenie na pobyt po tom, ako mu skončila jeho platnosť, bude úplne v poriadku.

74. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázku 1 písm. b) tak, že prvá zarážka prvého odseku článku 7 rozhodnutia č. 1/80 sa musí vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členský štát počas trojročnej lehoty stanovenej v tomto ustanovení rozhodol, že rodinný príslušník s povolením na vstup na územie, ktorý uzavrel manželstvo, nezíska žiadne z práv podľa tohto ustanovenia, a to ani vtedy, ak rodinný príslušník naďalej žije u tureckého pracovníka.

Otázka 1 písm. a) a otázka 2

73. Taktiež sa domnievam, že členský štát môže stanoviť to, čo nazývam pojmom „podmienka verejného poriadku“, aby rodinní príslušníci počas svojho pobytu spĺňali pravidlá týkajúce sa verejného poriadku, verejnej bezpečnosti a verejného zdravia. To odráža článok 14 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80, ktorý stanovuje, že ustanovenia oddielu 1 rozhodnutia sa uplatnia „s výhradou obmedzení z dôvodu verejného poriadku, verejnej bezpečnosti a verejného zdravia“.

75. Odpoveď, ktorú navrhujem na otázku 1 písm. b), sama osebe postačuje na to, aby sa vnútroštátny súd zaoberal právom F. Pehlivan na pobyt v Holandsku. Pre úplnosť sa budem taktiež zaoberať otázkou 1 písm. a) a otázkou 2.

37 — Nechcem sa nesprávne odvolávať na inú právnu úpravu Európskej únie, keďže zastávam názor, že by bolo nesprávne túto právnu úpravu zohľadniť ako obmedzujúcu vo svojom prístupe, ale v tomto smere poznamenávam, že článok 16 ods. 4 smernice 2003/86 oprávňuje členské štáty „vykonať špecifické kontroly a inšpekcie, ak existuje dôvodné podozrenie z podvodu alebo účelového manželstva... Špecifické kontroly sa môžu začať aj pri príležitosti obnovenia povolenia na pobyt rodinných príslušníkov“.

76. Týmito otázkami sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či príslušné vnútroštátne orgány môžu spochybníť právo na pobyt údajne nadobudnuté podľa článku 7 po uplynutí trojročnej lehoty pre nadobudnutie práv podľa tohto článku.

Postavenie pred uplynutím trojročnej lehoty uvedenej v prvej zarážke prvého odseku článku 7

77. Otázka 1 písm. a) a otázka 2 nastolili iba nepriamo otázku okolností, za ktorých hostiteľský členský štát môže vyhostiť rodinného príslušníka, ktorý bol oprávnený vstúpiť na územie hostiteľského členského štátu ako rodinný príslušník, ale ešte nenadobudol práva podľa prvej zarážky prvého odseku článku 7. Táto otázka však bola rozsiahlo riešená v písomných pripomienkach F. Pehlivan a neskôr aj na pojednávaní. Budem sa ňou preto zaoberať iba v stručnosti.

78. V tejto súvislosti boli tvrdenia opäť protichodné. Keď sa na pojednávaní od Komisie žiadalo upresniť jej postoj, uviedla, že po tom, ako rodinný príslušník získal oprávnenie vstúpiť na územie členského štátu podľa článku 7, neexistujú žiadne okolnosti, na základe ktorých by mohol členský štát tohto rodinného príslušníka vyhostiť. Jediná sankcia, ktorá by mohla byť uložená, je tá, ktorá má administratívnu povahu. Vlády členských štátov zastávajú opačný názor, pričom tvrdia, že akékoľvek porušenie podmienok zákonne stanovených hostiteľským členským štátom môže viesť k vyhosteniu.

79. Nesúhlasím so žiadnym z týchto postojov.

80. V bodoch 71 až 73 vyššie som špecifikovala podmienky, o ktorých si myslím, že ich členský štát môže zákonne uložiť. Rozdelila som ich do troch kategórií: podstatné, administratívne a verejný poriadok.

81. Nevidím nijaký rozumný dôvod, prečo by členský štát nemohol vyhostiť rodinného príslušníka, ktorý zjavne a nezvratne porušil podstatnú podmienku. Takáto osoba sa sama osebe javí ako zjavne nespôsobilá dodržať podmienky, ktoré sa viažu na priznanie práva na pobyt. To však podlieha podmienke, že musia byť dodržané požiadavky Európskeho dohovoru o ľudských právach.³⁸ V prospech F. Pehlivan bolo uvedené tvrdenie, že vyhostenie, ktoré by porušovalo túto líniu judikatúry, by nemohlo byť v súlade so zákonom. S týmto súhlasím.

82. V prípade administratívnych podmienok musí byť akákoľvek sankcia týkajúca sa porušenia proporcionálna. V rozsudku vo veci Ergat³⁹ Súdny dvor teda uviedol, že „[v súvislosti s právomocou členských štátov ukladať za porušenie administratívnych povinností

38 — F. Pehlivan sa odvolávala na článok 8 Dohovoru o práve na rešpektovanie rodinného života a najmä na rozsudok ESJP Sen v. Holandsko z 21. decembra 2001, stážnosť č. 31465/46. Súhlasím s tým, že táto oblasť judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva je relevantná pre osobu v jej situácii.

39 — Rozsudok zo 16. marca 2000, Ergat, C-329/97, Zb. s. I-1487, body 56 a 57.

pokuty] z ustálenej judikatúry vyplýva, pokiaľ ide o nedodržanie formalít vyžadovaných na priznanie práva na pobyt jednotlivcovi, ktorému prináleží ochrana práva Spoločenstva, že hoci členské štáty majú právo za nespĺnenie dodržiavania takýchto ustanovení ukladať pokuty porovnateľné s tými, ktoré možno ukladať za menej závažné priestupky spáchané ich vlastnými štátnymi príslušníkmi, nie sú oprávnené uložiť neprimeranú pokutu, ktorá by vytvárala prekážku výkonu tohto práva na pobyt...“ Ďalej pripomína, že „sa to vzťahuje najmä na trest odňatia slobody a, *a fortiori*, na vyhostenie, čo vylučuje samotné právo na pobyt priznané a zaručené rozhodnutím č. 1/80...“

83. Pokiaľ ide o porušenie podmienky verejného poriadku, článok 14 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80 sa musí uplatniť. Podmienky judikatúry Súdneho dvora týkajúce sa prebratia tejto podmienky musia byť dodržané.⁴⁰ V tomto kontexte musí byť taktiež dodržaná zásada proporcionality. Jednoducho povedané, ak by bol rodinný príslušník uznaný za vinného z relatívne menej závažného priestupku prekročenia rýchlosti, bolo by úplne neproporcionálne usilovať v dôsledku toho o jeho vyhostenie.

40 — Na účely úplnej analýzy článku 14 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80 a judikatúry, ktorá sa ho týka, pozri moje návrhy vo veci Bozkurt, C-303/08, prednesené v ten istý deň ako tieto návrhy, bod 71 a nasl.

84. Pre úplnosť je taktiež potrebné, aby som sa v tomto štádiu konania zaoberala otázkou právnej istoty. Táto zásada vyžaduje, aby právne predpisy boli jasné, presné a predvídateľné vo svojich účinkoch, najmä vtedy, ak majú negatívny vplyv na jednotlivcov. O tejto otázke sa na pojednávaní viedli dosť obsérne diskusie a v každom prípade si zaslúži byť zodpovedaná.

85. Hoci sa od F. Pehlivan vyžadovalo, aby o uzavretí manželstva informovala vnútroštátne orgány bezodkladne, urobila tak až v máji 2002, čiže asi 16 mesiacov po jeho uzavretí.⁴¹

86. Na pojednávaní uviedla, že ak by sa jej právo na vstup na územie Holandska zakladalo na rodinnom stave, bol by jasne vyznačený v jej povolení na pobyt, ktoré jej bolo vydané pri vstupe na územie tohto členského štátu. Na základe nevyhnutnej implikácie, ak už nie na základe ničoho iného, by bolo jasné, že akákoľvek zmena jej rodinného stavu by sa musela oznámiť príslušným orgánom. Situáciu F. Pehlivan vnímam tak (a nerozumiem stanovisku žiadneho z ostatných účastníkov konania, ktorí tvrdili na pojednávaní niečo iné), že význam jej postavenia ako slobodnej osoby nebol z povolenia na pobyt, ktoré jej bolo vydané po vstupe po Holandska, zrejmy.

41 — Pozri bod 18 vyššie.

87. Skôr sa zdalo, že požiadavka, aby F. Pehlivan informovala o zmene svojho rodinného stavu, bola záležitosť odvodená z Vc 2000, konkrétne z jeho časti B2/8.3⁴². Z tohto dokumentu by sa v skutočnosti mohlo zdať, že zhodná situácia vzniká v prípade, keď dotknutá osoba porodí dieťa, ako to bolo v prípade F. Pehlivan počas predmetnej trojročnej lehoty. Vc 2000 je veľmi obsiahly dokument. Nie je súčasťou vnútroštátnej právnej úpravy upravujúcej právo na pobyt. Holandská vláda ho na pojednávaní označila za „administratívny dokument“ obsahujúci politické usmerenia pre úradníkov pri uplatňovaní práva. Ak tomu rozumiem správne, nikto nenamietal proti tomu, že pre bežného človeka, akým je F. Pehlivan, by bolo veľmi obtiažne, ba dokonca nemožné, mať k tomuto dokumentu prístup a porozumieť jeho obsahu.

88. Ak je to tak, nerozumiem, ako možno oprávnené konštatovať, že F. Pehlivan si mala uvedomiť, že by holandským orgánom mala oznámiť uzavretie manželstva. To, že nebola upovedomená o povinnosti, aby tak urobila, zjavne porušuje požiadavku právnej istoty. Obsah dokumentu (Vc 2000), ktorý je na praktické účely bežnému človeku, akým je F. Pehlivan, neprístupný, je nejasný a nepresný. Zásada právnej istoty bola preto v tomto smere porušená.

Postavenie po uplynutí trojročnej lehoty uvedenej v prvej zarážke prvého odseku článku 7

89. Touto otázkou sa zaoberám čisto teoreticky – na základe stanoviska, ktoré som prijala, to nemá žiaden vplyv na postavenie F. Pehlivan. Predpokladajme, že trojročná lehota stanovená v prvej zarážke prvého odseku článku 7 uplynula. Dotknutý rodinný príslušník nespĺnil jednu z podmienok, ktorá sa viaže na jeho pobyt počas predmetného obdobia, ale hostiteľský členský štát sa o porušení dozvedel až neskôr. Môže členský štát konať, pokiaľ ide o porušenie, so spätnou účinnosťou? Presnejšie, môže hostiteľský členský štát vyhostiť dotknutú osobu? Má tvrdenie, podľa ktorého členský štát koná príliš neskoro, nejaký význam?

90. Každý z členských štátov, ktoré predložili pripomienky, zastáva názor, že čas spochybnenia zo strany vnútroštátnych orgánov je irelevantný.

91. F. Pehlivan a Komisia zastávajú opačný názor. Len čo trojročná lehota uplynie, dotknutá osoba nadobúda práva podľa článku 7, ktoré sú autonómne a nemožno ich spochybniť.

42 — Už citovaný v bode 15.

92. Nemyslím si, že je to pravda.

93. Prvá zarážka článku 7 vyžaduje, aby mal dotknutý rodinný príslušník „v členskom štáte legálny pobyt aspoň tri roky“. Z toho vyplýva, že otázkou nie je to, či dotknutá osoba mala pobyt, ale či mala legálny pobyt. Na základe tohto slovného spojenia som pochopila, že zámerom tvorcov rozhodnutia č. 1/80 bolo to, aby osoba spĺňala podstatné podmienky, ktoré sa viažu na právo osoby na pobyt a vstup na územie dotknutého členského štátu a na akékoľvek následné obnovenie tohto práva na pobyt. Nemôže to byť tak, že osoba by mohla nadobudnúť práva iba na základe pobytu na území tohto štátu.

94. Súdny dvor nerozhodol o tejto otázke v súvislosti s článkom 7. Podobná otázka však vznikla v rozsudku vo veci Kol⁴³ v súvislosti s článkom 6 rozhodnutia č. 1/80, v rámci ktorého bol sporný výklad slovného spojenia „legálne zamestnanie“ podľa tohto článku. Súdny dvor rozhodol, že pracovník nemožno nadobudnúť práva, ktoré mu tento článok priznáva, za obdobie, počas ktorého boli uskutočnené klamlivé vyhlásenia. Jeho povolenie na pobyt bolo v dôsledku toho možné zrušiť po zistení klamlivého vyhlásenia⁴⁴.

95. V návrhu na začatie prejudiciálneho konania však neexistuje nič, čo by naznačovalo, že v prípade F. Pehlivan išlo o podvod. Presnejšie povedané, neexistuje nič, čo by naznačovalo, že uzavretie manželstva sa iba predstieralo. Ani zo záverov, ktoré som vyjadrila v bode 88 vyššie, nemožno konštatovať, že nedošlo k oznámeniu potrebných informácií. Nemecka vláda vo svojich pripomienkach tvrdí, že toto neoznámenie je dôkazom podvodu. Nevidím žiadny dôvod pre toto tvrdenie, a v dôsledku toho ho zamietam.

96. F. Pehlivan tvrdí, že zásada legitímnej dôvery bráni členskému štátu zrušiť právo na pobyt po uplynutí trojročnej lehoty. Očakávaním, na ktoré je rodinný príslušník legitímne oprávnený, je však to, že sa bude môcť domáhať práv, ktoré poskytuje prvá zarážka tohto článku, až po uplynutí troch rokov legálneho pobytu. Pripomienky F. Pehlivan sa mi z tohto dôvodu zdajú byť nesprávne.

97. V rámci otázky 2 sa vnútroštátny súd pýta, či existuje „akákoľvek iná zásada európskeho práva“, ktorá by príslušným vnútroštátnym orgánom bránila spochybniť právo na pobyt údajne nadobudnuté podľa článku 7 po tom, ako uplynula trojročná lehota pre nadobudnutie práv podľa tohto článku.

43 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 9.

44 — Bod 26.

98. Vyššie som už poukázala na požiadavku dodržiavania Európskeho dohovoru o ľudských právach a základných zásad, akými sú zásada proporcionality, právnej istoty a legitímnej dôvery. Všetky z nich môžu vymedziť slobodu vnútroštátnych orgánov prijať konkrétne opatrenia za konkrétnych okolností. Podľa môjho názoru nemajú vplyv na zásadu, podľa ktorej môže byť takéto právo na pobyt spochybnené po uplynutí trojročnej lehoty.

ktorú navrhujem, je, že prvý odsek článku 7 rozhodnutia č. 1/80 nebráni príslušným vnútroštátnym orgánom, aby spochybnili právo na pobyt údajne nadobudnuté podľa článku 7 po uplynutí trojročnej lehoty pre nadobudnutie práv podľa tohto článku.

Otázka 3 písm. a) a b)

99. Ako sa uvádza v bode 75 vyššie, verím tomu, že odpoveď na otázku 1 písm. b), ktorú navrhujem, postačuje na to, aby sa vnútroštátny súd mohol zaoberať právom F. Pehlivan na pobyt v Holandsku. V prípade, že Súdny dvor dospeje k záveru, že je nevyhnutné zaoberať sa otázkou 1 písm. a) a otázkou 2, odpoveď,

100. S prihliadnutím na odpovede na otázky 1 a 2, ktoré som navrhla, nie je potrebné zaoberať sa týmito otázkami.

Návrh

101. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor na otázky predložené Rechtbank 's-Gravenhage odpovedal takto:

„1. Odpoveď na otázku 1 písm. b) je tá, že prvá zarážka prvého odseku článku 7 rozhodnutia Asociačnej rady EHS – Turecko č. 1/80 sa má vykladať tak, že bráni tomu, aby členský štát počas trojročnej lehoty stanovenej v tomto ustanovení rozhodol, že rodinný príslušník s povolením na vstup na územie, ktorý uzavrel

manželstvo, nezíska žiadne z práv podľa tohto ustanovenia, a to ani vtedy, ak rodinný príslušník naďalej žije u tureckého pracovníka.

2. V prípade, že Súdny dvor dospeje k záveru, že je nevyhnutné zaoberať sa otázkou 1 písm. a) a otázkou 2, odpoveď na tieto otázky je, že prvý odsek článku 7 rozhodnutia č. 1/80 nebráni príslušným vnútroštátnym orgánom, aby spochybnili právo na pobyt údajne nadobudnuté podľa článku 7 po uplynutí trojročnej lehoty pre nadobudnutie práv podľa tohto článku.

3. V žiadnom prípade nie je potrebné zodpovedať otázku 3 písm. a) alebo b).“