

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 9. decembra 2010*

V spojených veciach C-300/09 a C-301/09,

ktorých predmetom sú návrhy na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podané rozhodnutiami Raad van State (Holandsko) z 24. júla 2009 a doručené Súdnemu dvoru 30. júla 2009, ktoré súvisia s konaniami:

Staatssecretaris van Justitie

proti

F. Toprakovi (C-300/09),

I. Oguzovi (C-301/09),

* Jazyk konania: holandčina.

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory J.N. Cunha Rodrigues, sudcovia A. Rosas, U. Løhmus, A. Ó Caoimh a P. Lindh (spravodajkyňa),

generálna advokátka: J. Kokott,
tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- holandská vláda, v zastúpení: C. M. Wissels a B. Koopman, splnomocnené zástupkyne,
- dánska vláda, v zastúpení: V. Pasternak Jørgensen a R. Holdgaard, splnomocnení zástupcovia,
- nemecká vláda, v zastúpení: M. Lumma a N. Graf Vitzthum, splnomocnení zástupcovia,

— Európska komisia, v zastúpení: G. Rozet a M. van Beek, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálnej advokátky, že veci budú prejednané bez jej návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú výkladu článku 13 rozhodnutia asociačnej rady č. 1/80 z 19. septembra 1980 o rozvoji asociácie (ďalej len „rozhodnutie č. 1/80“). Asociačná rada bola zriadená Asociačnou dohodou medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom, ktorá bola podpísaná 12. septembra 1963 v Ankare Tureckou republikou na jednej strane a členskými štátmi EHS a Spoločenstvom na druhej strane a ktorá bola uzavretá, schválená a potvrdená v mene Spoločenstva rozhodnutím Rady 64/732/EHS z 23. decembra 1963 (Ú. v. ES 217, 1964, s. 3685; Mim. vyd. 11/011, s. 10, ďalej len „dohoda o pridružení“).
- 2 Tieto návrhy boli predložené v rámci sporu medzi F. Toprakom vo veci C-300/09 a I. Oguzom vo veci C-301/09 na jednej strane a Staatssecretaris van Justitie (štátny tajomník spravodlivosti) na druhej strane vo veci zamietnutia zmeny ich povolení na pobyt na dobu určitú zo strany Staatssecretaris van Justitie.

Právny rámec

Právna úprava Únie

Dohoda o pridružení

- 3 Cieľom dohody o pridružení je v súlade s jej článkom 2 ods. 1 podporovať pretrvávajúce a vyrovnané posilňovanie obchodných a hospodárskych vzťahov medzi zmluvnými stranami, zahŕňajúc aj oblasť pracovnej sily, najmä postupnou realizáciou voľného pohybu pracovníkov, ako aj odstránením prekážok slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb s cieľom zlepšiť životnú úroveň tureckého ľudu a uľahčiť neskoršie prijatie Tureckej republiky do Spoločenstva.

Rozhodnutie č. 1/80

- 4 Článok 6 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80 znie:

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

- má právo v tomto členskom štáte, po roku legálneho zamestnania, na obnovu svojho pracovného povolenia u toho istého zamestnávateľa, ak má voľné pracovné miesto,

— má právo v tomto členskom štáte, po troch rokoch legálneho zamestnania a s výhradou prednosti poskytovanej pracovníkom z členských štátov Spoločenstva, odpovedať na pracovnú ponuku v rovnakej profesii u zamestnávateľa podľa svojho výberu, urobenú za normálnych podmienok, zaregistrovanú na úrade práce v tomto členskom štáte,

— požíva v tomto členskom štáte, po štyroch rokoch legálneho zamestnania, výhodu slobodného prístupu ku každej pracovnej činnosti podľa svojho výberu.“ [*neoficiálny preklad*]

5 Článok 13 tohto rozhodnutia stanovuje:

„Členské štáty Spoločenstva a Turecka nemôžu zaviesť nové obmedzenia týkajúce sa podmienok prístupu k zamestnaniu pracovníkov a členov rodín týchto pracovníkov, ktorí majú na území týchto štátov legálny pobyt alebo sú legálne zamestnaní.“ [*neoficiálny preklad*]

Dodatkový protokol

6 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, ďalej len „dodatkový protokol“) je neoddeliteľnou súčasťou dohody o pridružení, ako vyplýva z jeho článku 62.

7 Článok 41 ods. 1 dodatkového protokolu znie:

„Zmluvné strany upustia od vzájomného zavádzania akýchkoľvek nových obmedzení týkajúcich sa voľnosti usadenia [slobody usadiť sa – *neoficiálny preklad*] a voľnosti poskytovať služby [slobodného poskytovania služieb – *neoficiálny preklad*].“

Vnútroštátna právna úprava

- 8 K 1. decembru 1980 bol vstup a pobyt cudzincov v Holandsku upravený v zákone o cudzincoch (Vreemdelingenwet) (Stb. č. 40, 1965), ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 1967, ako aj vykonávacím nariadením o cudzincoch (Vreemdelingenbesluit) a obežníkom o cudzincoch z roku 1966 (Vreemdelingen-circulaire 1966).
- 9 Z návrhov na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že od 1. decembra 1980 platil nasledujúci režim.
- 10 Cudzinec, ktorého manželstvo s osobou, ktorá má právo na trvalý pobyt, trvalo minimálne tri roky a ktorý súčasne tri roky býval v Holandsku na základe udeleného povolenia na pobyt s cieľom „spolužitia s manželom/manželkou“, v zásade môže mať nárok na samostatné povolenie na pobyt napriek rozpadu manželstva. Udelenie takéhoto povolenia však možno zamietnuť, ak cudzinec nemá dostatok prostriedkov na živobytie. Okrem toho takéto povolenie možno výnimočne udeliť z naliehavých humanitárnych dôvodov, alebo ak činnosť, ktorú cudzinec vykonáva, slúži vážnemu záujmu Holandského kráľovstva.

- 11 Uvedený režim bol od 1. februára 1983 zmenený obežníkom o cudzincoch z roku 1982 (ďalej len „obežník z roku 1982“) v dvoch aspektoch. Po prvé dĺžka pobytu v Holandsku pred rozpadom alebo rozvodom manželstva bola z pôvodných troch rokov skrátená na jeden rok. Po druhé nedostatok prostriedkov na živobytie možno cudziemu štátnemu príslušníkovi vytýkať len v prípade, že príslušné orgány môžu od neho požadovať, aby sa zamestnal v rámci pracovného trhu.

- 12 Dňa 1. apríla 2001 nadobudol účinnosť zákon z 23. novembra 2000 o úplnej zmene zákona o cudzincoch (Wet van 23 november 2000 tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet) (Stb. č. 495, 2000). K tomuto zákonu bolo zároveň v priebehu roka 2000 vydané nariadenie o cudzincoch (Vreemdelingenbesluit 2000) (Stb. č. 497, 2000, ďalej len „Vb z roku 2000“) a v rovnakom roku bol prijatý aj obežník o cudzincoch (Vreemdelingencirculaire 2000, ďalej len „obežník z roku 2000“).

- 13 Nadobudnutím účinnosti Vb z roku 2000 a obežníka z roku 2000 prestali od 1. apríla 2001 platiť zmeny zavedené v priebehu roka 1982 a opätovne začali platiť podmienky udelenia samostatných povolení na pobyt platné k 1. decembru 1980.

- 14 Na základe článku 9.6 Vb z roku 2000 však boli pre cudzincov, ktorým bolo udelené povolenie na pobyt z dôvodu uzatvorenia manželstva pred 11. decembrom 2000, zavedené prechodné ustanovenia. Za predpokladu, že cudzí štátny príslušník mal minimálne rok povolenie na pobyt založené na uzavretí manželstva, ktoré trvalo tri roky pred jeho rozpadom alebo rozvodom, môže byť v zmysle týchto ustanovení tomuto cudzincovi udelené povolenie na pobyt spojené s podmienkou „hľadania a vykonávania činnosti ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba“.

Spory vo veciach samých a prejudiciálna otázka

Vec Toprak (C-300/09)

- 15 F. Toprak, turecký štátny príslušník, uzatvoril 14. júna 2001 manželstvo s holandskou štátnou príslušníčkou. Dňa 21. mája 2002 vstúpil na územie Holandska s predbežným povolením na pobyt, ktoré bolo nahradené povolením na prechodný pobyt s poznámkou „na účel spolužitia s manželkou“, ktorého doba platnosti bola predĺžená do 24. septembra 2006.

- 16 Manželstvo F. Topraka a jeho manželky sa fakticky rozpadlo 12. apríla 2004, teda od svadby neuplynuli tri roky, a bolo rozvedené 30. decembra 2004, t. j. po viac ako troch rokoch trvania manželstva. Z toho vyplýva, že F. Toprak odo dňa vstupu na územie Holandska až do okamihu rozpadu manželstva býval so svojou manželkou v Holandsku menej než tri roky.

- 17 Po rozvoze F. Toprak podal niekoľko žiadostí s cieľom nahradiť poznámkou „spolužitia s manželkou“ poznámkou „výkon závislej činnosti“ a s cieľom predĺžiť platnosť povolenia na pobyt na dobu určitú.

- 18 Príslušný minister žiadosti F. Topraka zamietol s odôvodnením, že odo dňa faktického rozpadu manželstva už nespĺňa podmienku spolužitia s manželkou. Navyše, hoci F. Toprak pracoval v Holandsku, dostatočne nepreukázal, že k uvedenému dátumu spĺňal podmienky udelenia povolenia na pobyt z dôvodu výkonu závislej činnosti na

základe článku 6 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80. Predovšetkým nepreukázal, že rok pracoval u toho istého zamestnávateľa, a ani nepreukázal, že uvedený zamestnávateľ má záujem ho naďalej zamestnávať. Okrem toho jeho závislá činnosť neslúžila žiadnemu vážnemu záujmu Holandského kráľovstva.

- 19 F. Toprak podal opravný prostriedok na Staatssecretaris van Justitie. Tento orgán však uvedený opravný prostriedok zamietol ako nedôvodný.
- 20 F. Toprak teda podal žalobu na Rechtbank's-Gravenhage. Tento súd uznal, že sprísnenie politiky, ktorá je uplatňovaná voči takým osobám ako F. Toprak po období zmierenia danej politiky, je „novým obmedzením“ v zmysle článku 13 rozhodnutia č. 1/80. V dôsledku toho súd žalobe vyhovel, zrušil rozhodnutie Staatssecretaris van Justitie o zamietnutí a nariadil mu vydať nové rozhodnutie. Staatssecretaris van Justitie podal odvolanie proti rozsudku na Raad van State.

Vec Oguz (C-301/09)

- 21 I. Oguz je tureckým štátnym príslušníkom, ktorý uzatvoril manželstvo s tureckou štátnou príslušníčkou, ktorej bolo udelené povolenie na trvalý pobyt v Holandsku. Manželstvo uzatvorili 12. augusta 2002. Na územie Holandska vstúpil o rok neskôr a získal povolenie na prechodný pobyt viazané na podmienku „spolužitia s manželkou“, ktorého doba platnosti bola predĺžená do augusta 2009.

- 22 Manželstvo I. Oguza a jeho manželky sa fakticky rozpadlo 16. októbra 2005 a bolo rozvedené 21. júla 2006, teda v oboch prípadoch po viac ako troch rokoch od uzavretia manželstva. Od dátumu vstupu na územie Holandska v roku 2003 do okamihu faktického rozpadu manželstva však I. Oguz býval so svojou manželkou v Holandsku menej než tri roky.
- 23 Dňa 12. apríla 2006 I. Oguz požiadal o zmenu podmienky vydania jeho povolenia na pobyt, v ktorom sa nachádzala poznámka „spolužitie s manželkou“, takým spôsobom, aby v budúcnosti v ňom bola uvedená poznámka „na účel výkonu závislej činnosti“. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že I. Oguz uzatvoril pracovnú zmluvu so zamestnávateľom od 1. apríla do 1. októbra 2004, že od 16. októbra 2005 pracoval pre iného zamestnávateľa a že od 1. februára 2006 bol zamestnaný u tretieho zamestnávateľa.
- 24 Žiadosť I. Oguza o zmenu povolenia na pobyt na dobu určitú bola zamietnutá viacerými rozhodnutiami príslušného ministra z dôvodu, že od rozpadu jeho manželstva už nespĺňa podmienku „spolužitia s manželkou“, na základe ktorej bolo povolenie na pobyt vydané. Okrem toho I. Oguz dostatočne nepreukázal, že by mohol mať nárok na povolenie na pobyt na účel výkonu závislej činnosti podľa článku 6 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80. Nepreukázal najmä, že jeden rok pracoval u toho istého zamestnávateľa, a ani nepreukázal, že uvedený zamestnávateľ má záujem ho naďalej zamestnávať. Okrem toho jeho závislá činnosť neslúži žiadnemu vážnemu záujmu Holandského kráľovstva.
- 25 I. Oguz podal opravný prostriedok na Staatssecretaris van Justitie, ktorý považoval jeho námietku za nedôvodnú.

- 26 Staatssecretaris van Justitie predovšetkým tvrdil, že I. Oguz nemôže požadovať udelenie povolenia na pobyt podľa prechodných ustanovení založených na článku 9.6 Vb z roku 2000, pretože jeho povolenie na pobyt mu nebolo udelené pred 11. decembrom 2000.
- 27 I. Oguz podal žalobu na Rechtbank's-Gravenhage. Tento súd sa domnieval, že Staatssecretaris van Justitie sa neprávom opieral o uvedený článok 9.6 Vb z roku 2000, hoci by mal uplatňovať politiku účinnú od roku 1983. Súd žalobe I. Oguza vyhovel, tvrdiac, že prísnejší režim, ktorý na neho uplatnil Staatssecretaris van Justitie a ktorý začal platiť po priaznivejšom režime pre tureckých štátnych príslušníkov, predstavuje „nové obmedzenie“ a je v rozpore s článkom 13 rozhodnutia č. 1/80. V dôsledku toho zrušil rozhodnutia Staatssecretaris van Justitie a nariadil mu vydať nové rozhodnutie. Staatssecretaris van Justitie podal odvolanie proti rozsudku na Raad van State.

Prejudiciálna otázka

- 28 Za týchto okolností Raad van State rozhodol v oboch veciach prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Má sa článok 13 rozhodnutia č. 1/80 vykladať v tom zmysle, že za nové obmedzenie v zmysle tohto článku treba považovať aj sprísnenie ustanovenia zavedeného po 1. decembri 1980, ktoré zmiernilo ustanovenie uplatňované k 1. decembru 1980, ak toto sprísnenie neznamená zhoršenie oproti ustanoveniu platnému k 1. decembru 1980?“

- 29 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 2. októbra 2009 boli veci C-300/09 a C-301/09 spojené na účely písomnej a ústnej časti konania, ako aj na účely vyhlásenia rozsudku.

O prejudiciálnej otázke

Úvodné pripomienky

- 30 V prvom rade treba uviesť, že článok 13 rozhodnutia č. 1/80 sa môže uplatňovať nielen na ustanovenia obsiahnuté v zákonoch a iných právnych predpisoch, ale aj v obežníku, ktorý upresňuje spôsob, akým má príslušná vláda zákon uplatniť.
- 31 Uvedený článok 13 sa totiž týka obmedzení zavádzaných členskými štátmi bez toho, aby podrobnejšie upravoval typ aktu, ktorým sa takéto obmedzenia zavádzajú.
- 32 V rozsudku z 10. apríla 2008, Komisia/Holandsko (C-398/06), Súdny dvor skúmal zákonnosť obežníka o cudzincoch, ktorý je podobný obežníku spornému vo veci samej, z hľadiska sekundárneho práva Únie týkajúceho sa voľného pohybu osôb. Rozhodol, že tento obežník je v rozpore s uvedeným právom.
- 33 Je očividné, že obežník z roku 1982 a obežník z roku 2000, rovnako ako obežník sporný vo veci, ktorej sa týkal citovaný rozsudok Komisia/Holandsko, vyvolávajú účinky voči dotknutým cudzincom vrátane tureckých štátnych príslušníkov.

- 34 Z toho vyplýva, že článok 13 rozhodnutia č. 1/80 možno uplatniť na ustanovenia takýchto obežníkov.

Odpoveď Súdneho dvora

- 35 Svojou otázkou sa vnútroštátny súd v súvislosti s vnútroštátnym ustanovením upravujúcim udelenie povolenia na pobyt tureckým pracovníkom, akými sú F. Toprak a I. Oguz, v podstate pýta, či sa má článok 13 rozhodnutia č. 1/80 vykladať v tom zmysle, že „novým obmedzením“ v zmysle tohto článku je sprísnenie ustanovenia zavedeného po 1. decembri 1980, ktoré zmiernilo ustanovenie uplatňované k 1. decembru 1980, aj v prípade, ak toto sprísnenie nezhoršuje podmienky poskytnutia uvedeného povolenia v porovnaní s podmienkami vyplývajúcimi z ustanovenia platného k 1. decembru 1980.
- 36 Otázka, ktorú položil Raad van State, sa v podstate týka aj určenia relevantného dátumu na účely analýzy existencie nového obmedzenia v zmysle článku 13 rozhodnutia č. 1/80.
- 37 Aj keď holandská vláda nepopiera, že F. Toprak a I. Oguz pracovali v Holandsku, tvrdí, že nie je potrebné odpovedať na túto otázku, lebo článok 13 rozhodnutia č. 1/80 sa na predmetný prípad neuplatňuje z dôvodu, že sporný režim sa netýka podmienok prístupu tureckých pracovníkov k práci, ktoré sú upravené v tomto článku, ale upravuje právo manželov, ktorí sú cudzincami, v oblasti zlúčenia rodiny.

- 38 Túto námietku treba skúmať ešte pred prípadnou odpoveďou na otázku, ktorú položil vnútroštátny súd.
- 39 Holandská vláda vysvetľuje, že po troch rokoch od uzatvorenia manželstva a rovnako dlhom pobyte v Holandsku, ktorý bol povolený vzhľadom na tento sobáš, má cudzí štátny príslušník v zásade právo na samostatné povolenie na pobyt bez splnenia podmienky spolužitia s manželom/manželkou. Ak však potreba zlúčenia rodiny odpadne pred uplynutím týchto troch rokov z dôvodu rozpadu manželského vzťahu, zapríčini to v zásade aj zánik práva na pobyt. Tento režim sa nevzťahuje na pracovníkov a v dôsledku toho sa neuplatní článok 13 rozhodnutia č. 1/80. Pokiaľ ide o zahraničných pracovníkov tureckej národnosti, od okamihu, keď sa manželský zväzok rozpadol v priebehu uvedených troch rokov, strácajú právo na pobyt na základe sporného režimu a svoje právo na pobyt môžu odvodiť len z článku 6 rozhodnutia č. 1/80, ak spĺňajú podmienku legálneho zamestnania u rovnakého zamestnávateľa stanovenú v tomto článku.
- 40 Z tohto hľadiska sa tento režim určite priamo nevzťahuje na zahraničných pracovníkov, ale sa vzťahuje na cudzích štátnych príslušníkov zosobášených s osobami, ktoré majú právo na trvalý pobyt v Holandsku.
- 41 Tento režim však môže mať vplyv na zahraničných pracovníkov, predovšetkým na tureckých pracovníkov, stanovením podmienok udelenia samostatného povolenia na pobyt bez viazanosti na podmienku spolužitia s manželom/manželkou.
- 42 Zo spisu totiž vyplýva, že situácia tureckých pracovníkov zosobášených s osobami, ktoré majú právo na trvalý pobyt v Holandsku, najmä s holandskými štátnymi príslušníkmi, sa zmenila od 1. apríla 2001 vo vzťahu k udeľovaniu takehoto povolenia. Od tohto dňa, na rozdiel od situácie, ktorá existovala od 1. februára 1983, títo pracovníci

v tomto členskom štáte opätovne podliehajú podmienke spolužitia s manželom/manželkou počas troch rokov.

- 43 Súdny dvor už rozhodol o zmenách týkajúcich sa podmienok udelenia povolenia na pobyt tureckým štátnym príslušníkom v súvislosti s pravidlami „standstill“ obsiahnutými v článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu a v článku 13 rozhodnutia č. 1/80. Rozhodol, že zavedenie vízovej povinnosti, ktorá neexistovala v čase nadobudnutia účinnosti dodatkového protokolu, na účely výkonu určitých činností poskytovania služieb v Nemecku je „novým obmedzením“ v zmysle článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu (rozsudok z 19. februára 2009, Soysal a Savatli, C-228/06, Zb. s. I-1031, bod 57). Súdny dvor zároveň rozhodol, že zavedenie poplatku za vybavenie povolenia na pobyt, ktorého výška je neprimeraná v porovnaní s poplatkami vyberanými od štátnych príslušníkov členských štátov, predstavuje obmedzenie, ktoré je podľa článku 13 rozhodnutia č. 1/80 zakázané (rozsudok zo 17. septembra 2009, Sahin, C-242/06, Zb. s. I-8465, bod 74).
- 44 V týchto veciach sú pre sporný holandský režim charakteristické aj zmeny podmienok poskytovania niektorých povolení na pobyt. V rozsahu, v akom tieto zmeny ovplyvňujú situáciu tureckých pracovníkov, akými sú F. Toprak a I. Oguz, treba takýto režim považovať za režim, ktorý patrí do pôsobnosti článku 13 rozhodnutia č. 1/80.
- 45 Okolnosť, že príslušní pracovníci nie sú ešte integrovaní do trhu práce v Holandsku v tom zmysle, že nespĺňajú podmienky uvedené v článku 6 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80, nie je prekážkou uplatnenia tohto článku 13. Súdny dvor už predtým rozhodol, že pravidlo „standstill“ uvedené v článku 13 rozhodnutia č. 1/80 nie je určené na ochranu tureckých príslušníkov, ktorí sa už integrovali do trhu práce členského štátu, ale snaží sa upraviť práve postavenie tureckých štátnych príslušníkov, ktorí ešte nemajú práva v oblasti zamestnanosti a s tým spojené právo pobytu podľa článku 6 ods. 1 tohto

rozhodnutia (pozri rozsudky z 21. októbra 2003, Abatay a i., C-317/01 a C-369/01, Zb. s. I-12301, bod 83, ako aj z 29. apríla 2010, Komisia/Holandsko, C-92/07, Zb. s. I-3683, bod 45).

- 46 V dôsledku toho treba zamietnuť argumentáciu holandskej vlády, podľa ktorej článok 13 rozhodnutia č. 1/80 sa neuplatní na sporný režim, lebo tento režim sa netýka podmienok prístupu tureckých pracovníkov k zamestnaniu upravených v tomto článku, ale sa týka práva manželov, ktorí sú cudzincami, v oblasti zlúčenia rodiny.
- 47 Treba teda preskúmať dátum, ktorý treba vziať do úvahy pri posudzovaní existencie „nového obmedzenia“ v zmysle článku 13 rozhodnutia č. 1/80.
- 48 Holandská, dánska a nemecká vláda sa domnievajú, že v rámci preverovania, či právna úprava alebo konkrétna politika zhoršujú situáciu tureckých pracovníkov, relevantným dátumom je jedine 1. december 1980. Akákoľvek neskoršia zmena, ktorá by bola pre týchto pracovníkov priaznivejšia, nemôže byť zohľadnená.
- 49 Treba uviesť, že vzhľadom na to, že znenie článku 13 rozhodnutia č. 1/80 neuvádza žiaden osobitný dátum, od ktorého sa uplatňuje pravidlo „standstill“, existenciu „nových obmedzení“ v zmysle tohto článku možno posúdiť podľa nadobudnutia účinnosti textu, v ktorom sú obmedzenia uvádzané, v tomto prípade podľa nadobudnutia účinnosti rozhodnutia č. 1/80. Okrem toho Súdny dvor už niekoľkokrát mal možnosť zaoberať sa týmto východiskovým bodom. Súdny dvor v bode 49 už citovaného rozsudku z 29. apríla 2010, Komisia/Holandsko, rozhodol, že článok 13 rozhodnutia č. 1/80 bráni tomu, aby od nadobudnutia účinnosti tohto rozhodnutia v Holandsku boli do holandskej právnej úpravy zavedené akékoľvek nové obmedzenia týkajúce sa

výkonu slobody pohybu pracovníkov (pozri tiež najmä rozsudky Abatay a i., už citovaný, bod 74, ako aj Sahin, už citovaný, bod 63; analogicky v súvislosti s pravidlom „standstill“ upravenom v článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu rozsudky Abatay a i., už citovaný, bod 66, ako aj Soysal a Savatli, už citovaný, bod 47).

- 50 Z uvedeného však nevyplýva, že jedine tento dátum je relevantný.
- 51 Na účely stanovenia rozsahu pôsobnosti pojmu „nové obmedzenia“ sa treba zamerať na cieľ sledovaný článkom 13 rozhodnutia č. 1/80.
- 52 V bode 72 už citovaného rozsudku Abatay a i. Súdny dvor rozhodol, že pravidlo „standstill“ uvedené v článku 13 rozhodnutia č. 1/80 a v článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu sleduje rovnaký cieľ vytvoriť priaznivé podmienky na postupné zavedenie voľného pohybu pracovníkov, práva usadiť sa a slobody poskytovať služby formou zákazu uloženého vnútroštátnym orgánom zaviesť akékoľvek nové prekážky výkonu týchto slobôd, aby sa nesťažila postupná realizácia týchto slobôd medzi členskými štátmi a Tureckou republikou.
- 53 V rozsudku z 20. septembra 2007, Tum a Dari (C-16/05, Zb. s. I-7415, bod 61), Súdny dvor v súvislosti s článkom 41 ods. 1 dodatkového protokolu dodal, že cieľom tohto ustanovenia je vytvoriť priaznivé podmienky na postupné zavedenie slobody usadiť sa prostredníctvom absolútneho zákazu pre vnútroštátne orgány zaviesť akúkoľvek novú prekážku výkonu tejto slobody, čím by sa sprísnilo podmienky existujúce k danému dátumu.

- 54 Vzhľadom na zhodný výklad článku 41 dodatkového protokolu a článku 13 rozhodnutia č. 1/80, pokiaľ ide o sledovaný cieľ, treba konštatovať, že rozsah povinnosti „standstill“ uvedenej v tomto článku 13 sa analogicky vzťahuje na akúkoľvek novú prekážku výkonu voľného pohybu pracovníkov, ktorá spočíva v sťažení podmienok existujúcich k danému dátumu.
- 55 Treba sa teda uistiť, že sa členské štáty nevzdávajú od sledovaného cieľa tým, že po nadobudnutí účinnosti rozhodnutia č. 1/80 na svojom území zmenia ustanovenia, ktoré prijali v prospech voľného pohybu tureckých pracovníkov.
- 56 Z toho vyplýva, že v takých prípadoch, o aké ide vo veci samej, dátum, od ktorého treba posudzovať, či zavedenie nových pravidiel viedlo k „novým obmedzeniam“, je dátum, keď boli tieto ustanovenia prijaté.
- 57 Tento výklad zachováva prístup Súdneho dvora pri výklade pravidla „standstill“ v iných oblastiach práva Únie, najmä v oblasti práva na odpočet dane z pridanej hodnoty upraveného v šiestej smernici Rady 77/388/EHS zo 17. mája 1977 o zosúladení právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa daní z obratu – spoločný systém dane z pridanej hodnoty: jednotný základ jej stanovenia (Ú. v. ES L 145, s. 1; Mim. vyd. 09/001, s. 23, ďalej len „šiesta smernica“) a v oblasti voľného pohybu kapitálu.
- 58 V problematike dane z pridanej hodnoty Súdny dvor už rozhodol, že vnútroštátna právna úprava porušuje pravidlo „standstill“ uvedené v článku 17 ods. 6 druhom pododseku šiestej smernice, ak má za následok po nadobudnutí účinnosti tejto smernice rozšírenie pôsobnosti existujúcich vylúčení a vzdialenie sa od cieľa uvedenej smernice.

Súdny dvor upresnil, že to platí pre každú zmenu po nadobudnutí účinnosti šiestej smernice, ktorá rozširuje pôsobnosť vylúčení uplatniteľných bezprostredne pred uvedenou zmenou. Z tohto hľadiska nie je podstatné, že zmena nerozširuje pôsobnosť vylúčení uplatňovaných ku dňu nadobudnutia účinnosti tejto smernice (pozri rozsudok zo 14. júna 2001, Komisia/Francúzsko, C-40/00, Zb. s. I-4539, body 17 až 19).

- 59 Súdny dvor analogicky v tomto zmysle rozhodol v súvislosti s výnimkou obsiahnutou v článku 57 ods. 1 ES v oblasti voľného pohybu kapitálu, ktorá umožňuje zachovanie obmedzení voľného pohybu kapitálu do tretích krajín alebo z nich, ktoré vo vnútroštátnom právnom poriadku platili k 31. decembru 1993. Konštatoval, že pojem obmedzenie platné k dátumu uvedenému v tomto článku, t. j. k 31. decembru 1993, predpokladá, že právny rámec, do ktorého dotknuté obmedzenie patrí, bol súčasťou právneho poriadku dotknutého členského štátu nepretržite od tohto dátumu. Súdny dvor k tomu dodáva, že ak by to bolo inak, členský štát by mohol kedykoľvek opätovne zaviesť obmedzenia pohybu kapitálu do tretích krajín alebo z nich, ktoré vo vnútroštátnom právnom poriadku platili k 31. decembru 1993, ale ktoré neboli zachované. Súdny dvor zároveň dospel k záveru, že výnimka sa nevzťahuje na ustanovenie opätovne zavádzajúce prekážku, ktorá po zrušení skoršej právnej úpravy už neexistovala (rozsudok z 18. decembra 2007, A, C-101/05, Zb. s. I-11531, body 48 a 49).
- 60 Z tohto dôvodu treba konštatovať, že prijatím ustanovení, ktoré sprísňujú podmienky udelenia povolenia na pobyt uplatňované na tureckých pracovníkov v porovnaní s podmienkami, ktoré sa na nich uplatňovali predtým, počas platnosti ustanovení prijatých od nadobudnutia účinnosti rozhodnutia č. 1/80 na príslušnom území, členský štát zavádza „nové obmedzenia“ v zmysle článku 13 tohto rozhodnutia.
- 61 V situáciách, o aké ide vo veciach samých, je úlohou vnútroštátneho súdu preveriť, či obežník z roku 2000 v porovnaní s obežníkom z roku 1982 sťažil udelenie

samostatného povolenia na pobyt tureckým pracovníkom a či F. Toprak a I. Oguz spĺňajú podmienky uvedené v obežníku z roku 1982. V prípade, že získanie takéhoto povolenia bude na základe obežníka z roku 2000 ťažšie, uvedený obežník bude „novým obmedzením“ v zmysle článku 13 rozhodnutia č. 1/80, hoci tento obežník len opätovne zaviedol ustanovenia, ktoré v holandskej právnej úprave existovali k 1. decembru 1980.

- 62 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy je potrebné odpovedať na položenú otázku tak, že za okolností, ako sú tie vo veciach samých, ktoré sa týkajú vnútroštátneho ustanovenia upravujúceho udelenie povolenia na pobyt tureckým pracovníkom, sa má článok 13 rozhodnutia č. 1/80 vykladať v tom zmysle, že „novým obmedzením“ v zmysle tohto článku je sprísnenie ustanovenia zavedeného po 1. decembri 1980, ktoré zmiernilo ustanovenie uplatňované k 1. decembru 1980, aj v prípade, ak toto sprísnenie nezhoršuje podmienky udelenia uvedeného povolenia v porovnaní s podmienkami, ktoré vyplývajú z ustanovenia platného k 1. decembru 1980, čo musí posúdiť vnútroštátny súd.

O trovách

- 63 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol takto:

Za okolností, ako sú tie vo veciach samých, ktoré sa týkajú vnútroštátneho ustanovenia upravujúceho udelenie povolenia na pobyt tureckým pracovníkom, sa má článok 13 rozhodnutia č. 1/80 z 19. septembra 1980 o rozvoji asociácie, prijatého asociačnou radou zriadenou Asociačnou dohodou medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom vykladať v tom zmysle, že „novým obmedzením“ v zmysle tohto článku je sprísnenie ustanovenia zavedeného po 1. decembri 1980, ktoré zmiernilo ustanovenie uplatňované k 1. decembru 1980, aj v prípade, ak toto sprísnenie nezhoršuje podmienky udelenia uvedeného povolenia v porovnaní s podmienkami, ktoré vyplývajú z ustanovenia platného k 1. decembru 1980, čo musí posúdiť vnútroštátny súd.

Podpisy