

SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 9. decembra 2010\*

V združenih zadevah C-300/09 in C-301/09,

katerih predmet sta predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ju je vložilo Raad van State (Nizozemska) z odločbama z dne 24. julija 2009, ki sta prispeli na Sodišče 30. julija 2009, v postopkih

**Staatssecretaris van Justitie**

proti

**F. Topraku (C-300/09),**

**I. Oguzu (C-301/09),**

\* Jezik postopka: nizozemščina.

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi J. N. Cunha Rodrigues, predsednik senata, A. Rosas, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh, sodniki, in P. Lindh (poročevalka), sodnica,

generalna pravobranilka: J. Kokott,  
sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za nizozemsko vlado C. M. Wissels in B. Koopman, zastopnici,
  
- za dansko vlado V. Pasternak Jørgensen in R. Holdgaard, zastopnika,
  
- za nemško vlado M. Lumma in N. Graf Vitzthum, zastopnika,

– za Evropsko komisijo G. Rozet in M. van Beek, zastopnika,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Predloga za sprejetje predhodne odločbe se nanašata na razlago člena 13 Sklepa Pridružitvenega sveta št. 1/80 o razvoju pridružitve z dne 19. septembra 1980 (v nadaljevanju: Sklep št. 1/80). Pridružitveni svet je bil ustanovljen s Sporazumom o pridružitvi med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo, ki so ga Republika Turčija na eni strani in države članice EGS ter Skupnost na drugi strani podpisale v Ankari 12. septembra 1963 in je bil v imenu Skupnosti sklenjen, odobren in potrjen s Sklepom Sveta z dne 23. decembra 1963 (64/732/EGS) (UL 1964, 217, str. 3685, v nadaljevanju: Sporazum o pridružitvi).
- 2 Ta predloga sta bila vložena v okviru sporov med F. Toprakom v zadevi C-300/09 in I. Oguzom v zadevi C-301/09 ter Staatssecretaris van Justitie (državni sekretar za pravosodje), ker je ta zavrnil spremembo njunih dovoljenj za začasno prebivanje.

## Pravni okvir

### *Ureditev Unije*

#### Sporazum o pridružitvi

- 3 Cilj Sporazuma o pridružitvi je v skladu z njegovim členom 2(1) spodbuditi trajno in uravnoteženo krepitev trgovinskih in gospodarskih odnosov med pogodbenicami, vključno na področju delovne sile, s postopnim uresničevanjem prostega gibanja delavcev, odpravljanjem omejitev svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev, da bi se izboljšale življenjske razmere turškega naroda in olajšal poznejši pristop Republike Turčije k Skupnosti.

#### Sklep št. 1/80

- 4 Člen 6(1) Sklepa št. 1/80 določa:

„Razen v primerih, določenih s členom 7, ki ureja prost dostop do zaposlitve njegovih družinskih članov, ima turški delavec, ki je zakonito zaposlen v državi članici, v tej državi članici:

- po enem letu zakonite zaposlitve pravico, da se mu podaljša delovno dovoljenje pri istem delodajalcu, če ima ta prosto delovno mesto;

- po treh letih zakonite zaposlitve, pri čemer imajo delavci iz držav članic Skupnosti pri tem prednost, pravico, da pri delodajalcu, ki ga sam izbere, sprejme delovno mesto v istem poklicu, ponujeno pod običajnimi pogoji in prijavljeno pri službah za zaposlovanje v tej državi članici;
  
- po štirih letih zakonite zaposlitve pravico do prostega dostopa do zaposlitve po svoji izbiri.“

5 Člen 13 navedenega sklepa določa:

„Države članice Skupnosti in Turčija ne smejo uvesti novih omejitev v zvezi s pogoji dostopa do zaposlitve za delavce in njihove družinske člane, katerih prebivanje in zaposlitev na njihovem ozemlju sta zakonita.“

Dodatni protokol

6 Dodatni protokol, ki je bil podpisan 23. novembra 1970 v Bruslju in ki je bil v imenu Skupnosti sklenjen, odobren in potrjen z Uredbo Sveta (EGS) št. 2760/72 z dne 19. decembra 1972 (UL L 293, str. 1, v nadaljevanju: Dodatni protokol), je del Sporazuma o pridružitvi, kot je razvidno iz njegovega člena 62.

7 Člen 41(1) Dodatnega protokola določa:

„Pogodbenice med seboj ne uvajajo nobenih novih omejitev na področju svobode ustanavljanja in svobode opravljanja storitev.“

### *Nacionalna ureditev*

- 8 Vstop in prebivanje tujcev na Nizozemskem so 1. decembra 1980 urejali zakon o tujcih (Vreemdelingenwet) (Stb. 1965, št. 40), ki je začel veljati 1. januarja 1967, uredba o tujcih (Vreemdelingenbesluit) ter okrožnica o tujcih iz leta 1966 (Vreemdelingen-circulaire 1966).
- 9 Iz predložitvenih odločb je razvidno, da je bila ureditev na dan 1. decembra 1980, kot navedeno v nadaljevanju.
- 10 Tujec, ki je bil z osebo, ki ima pravico do stalnega prebivanja, poročen vsaj tri leta in je na Nizozemskem prebival prav tako vsaj tri leta, pri čemer je imel dovoljenje za prebivanje, pogojeno s „prebivanjem z zakoncem“, je lahko načeloma kljub prenehanju zakonske zveze zaprosil za nevezano dovoljenje za prebivanje. Takega dovoljenja pa ni bilo mogoče izdati, če tujec ni imel zadostnih sredstev za preživljanje. Poleg tega je bilo mogoče tako dovoljenje izjemoma izdati iz nujnih humanitarnih razlogov ali kadar je dejavnost tujca služila bistvenemu interesu Kraljevine Nizozemske.

- 11 Ta ureditev je bila 1. februarja 1983 glede dveh vidikov spremenjena z okrožnico o tujcih, sprejeta leta 1982 (v nadaljevanju: okrožnica iz leta 1982). Prvič, trajanje prebivanja na Nizozemskem pred prenehanjem zakonske zveze je bilo s treh let zmanjšano na eno leto. Drugič, tujcu je bilo mogoče očitati, da nima zadostnih sredstev za preživljanje, le če so lahko pristojni organi od njega zahtevali, da je na trgu dela.
  
- 12 Zakon z dne 23. novembra 2000 o celovitem preoblikovanju zakona o tujcih (Wet van 23 november 2000 tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet) (Stb. 2000, št. 495) je začel veljati 1. aprila 2001. Na tem področju sta bili leta 2000 sprejeti še uredba o tujcih (Vreemdelingenbesluit 2000) (Stb. 2000, št. 497, v nadaljevanju: Vb 2000) in okrožnica o tujcih (Vreemdelingencirculaire 2000, v nadaljevanju: okrožnica iz leta 2000).
  
- 13 Z začetkom veljavnosti Vb 2000 in okrožnice iz leta 2000 1. aprila 2001 so bile spremembe, uvedene leta 1982, razveljavljene in ponovno so bili uvedeni pogoji za izdajo nevezanega dovoljenja za prebivanje z dne 1. decembra 1980.
  
- 14 Vendar so bile na podlagi člena 9.6 Vb 2000 za tujce, ki so pred 11. decembrom 2000 imeli dovoljenje za prebivanje na podlagi zakonske zveze, določene prehodne določbe. V skladu s temi pravili je mogoče tujcu izdati dovoljenje za prebivanje, pogojeno z „iskanjem zaposlitve in zaposlitvijo“, če je imel vsaj eno leto dovoljenje za prebivanje na podlagi zakonske zveze, ki je trajala tri leta, preden je prenehala.

## Spora o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

### *Zadeva Toprak (C-300/09)*

- 15 F. Toprak, turški državljan, se je 14. junija 2001 poročil z nizozemsko državljanko. Na Nizozemsko je vstopil 21. maja 2002 z dovoljenjem za začasno prebivanje, ki je bilo zamenjano z dovoljenjem za začasno prebivanje, pogojenim s „prebivanjem z zakoncem“, katerega veljavnost je bila podaljšana do 24. septembra 2006.
- 16 Zakonska zveza med F. Toprakom in njegovo ženo je dejansko prenehala 12. aprila 2004, kar je manj kot tri leta po njeni sklenitvi, razvezana pa je bila 30. decembra 2004, kar je več kot tri leta po njeni sklenitvi. Iz tega je razvidno, da je F. Toprak med datumom vstopa na Nizozemsko in datumom dejanskega prenehanja zakonske zveze na Nizozemskem z ženo prebival manj kot tri leta.
- 17 F. Toprak je po ločitvi vložil več prošenj za zamenjavo pogoja „prebivanje z zakoncem“ s pogojem „zaposlitev“ ter za podaljšanje dovoljenja za začasno prebivanje.
- 18 Pristojni minister je prošnje F. Topraka zavrnil, ker po dejanskem prenehanju zakonske zveze ni več izpolnjeval pogoja prebivanja z zakoncem. Poleg tega F. Toprak, čeprav je bil zaposlen, ni predložil dovolj dokazov, da je na tisti dan izpolnjeval pogoje za izdajo dovoljenja za prebivanje zaradi zaposlitve na podlagi člena 6(1) Sklepa št. 1/80.



Zlasti naj ne bi dokazal, da je bil eno leto zaposlen pri istem delodajalcu, niti da je bil ta pripravljen nadaljevati to delovno razmerje. Poleg tega naj njegova zaposlitev ne bi ustrezala nobenemu bistvenemu interesu Kraljevine Nizozemske.

- 19 F. Toprak je vložil ugovor pri Staatssecretaris van Justitie. Ta je ugovor zavrnil kot neutemeljen.
- 20 F. Toprak je zato zadevo predložil Rechtbank 's-Gravenhage. To sodišče je menilo, da je zaostritev politike v zvezi z osebami, kot je F. Toprak, ki je sledila obdobju omilitve te politike, „nova omejitev“ v smislu člena 13 Sklepa št. 1/80. Zato je ugodilo tožbi, odpravilo zavrnilno odločbo Staatssecretaris van Justitie in mu naložilo, naj sprejme novo odločbo. Ta se je zoper sodbo pritožil pri Raad van State.

*Zadeva Oguz (C-301/09)*

- 21 I. Oguz je turški državljan, ki je bil poročen s turško državljanke, ki ima dovoljenje za stalno prebivanje na Nizozemskem. Zakonska zveza je bila sklenjena 12. avgusta 2002. Ko je na Nizozemsko vstopil eno leto pozneje, mu je bilo izdano dovoljenje za začasno prebivanje, ki je bilo pogojeno s „prebivanjem z zakoncem“ in katerega veljavnost je bila podaljšana do avgusta leta 2009.

- 22 Zakonska zveza med I. Oguzom in njegovo ženo je dejansko prenehala 16. oktobra 2005, razvezana pa je bila 21. julija 2006, kar je v obeh primerih tri leta po njeni sklenitvi. Vendar pa je I. Oguz med datumom vstopa na Nizozemsko leta 2003 in datumom dejanskega prenehanja zakonske zveze prebival manj kot tri leta skupaj z ženo na Nizozemskem.
- 23 I. Oguz je 12. aprila 2006 zaprosil, da se pogoj „prebivanje z zakoncem“, na katerega je bila vezana izdaja njegovega dovoljenja za prebivanje, spremeni v pogoj „zaposlitev“. Iz predložitvene odločbe je razvidno, da je I. Oguz z delodajalcem sklenil pogodbo o zaposlitvi za obdobje od 1. aprila do 1. oktobra 2004, da je od 16. oktobra 2005 delal za drugega delodajalca in da je bil od 1. februarja 2006 zaposlen pri tretjem delodajalcu.
- 24 Prošnja za spremembo dovoljenja za začasno prebivanje, ki jo je vložil I. Oguz, je bila zavrnjena z več odločbami pristojnega ministra, ker naj od prenehanja zakonske zveze ne bi več izpolnjeval pogoja „prebivanje z zakoncem“, na katerega je bila vezana izdaja njegovega dovoljenja za prebivanje. Poleg tega naj I. Oguz ne bi predložil dovolj dokazov, da je upravičen do dovoljenja za prebivanje zaradi zaposlitve na podlagi člena 6(1) Sklepa št. 1/80. Zlasti naj ne bi dokazal, da je bil eno leto zaposlen pri istem delodajalcu, niti da je bil ta pripravljen nadaljevati to delovno razmerje. Poleg tega naj njegova zaposlitev ne bi ustrezala nobenemu bistvenemu interesu Kraljevine Nizozemske.
- 25 I. Oguz je vložil ugovor pri Staatssecretaris van Justitie, ki ga je štel za neutemeljenega.

- 26 Staatssecretaris van Justitie je zlasti menil, da I. Oguz ne more zaprositi za dovoljenje za prebivanje na podlagi prehodnih določb, ki temeljijo na členu 9.6 Vb 2000, ker mu dovoljenje za prebivanje ni bilo izdano pred 11. decembrom 2000.
- 27 I. Oguz je zadevo predložil Rechtbank 's-Gravenhage. To sodišče je menilo, da se je Staatssecretaris van Justitie napačno oprl na navedeni člen 9.6 Vb 2000, saj bi moral uporabiti politiko, ki je veljala od leta 1983. Tožbi I. Oguza je ugodilo, ker je menilo, da je strožja ureditev, ki jo je zanj uporabil Staatssecretaris van Justitie in ki sledi milejši ureditvi v korist turških državljanov, „nova omejitev“, ki je v nasprotju s členom 13 Sklepa št. 1/80. Zato je odpravilo odločbe Staatssecretaris van Justitie in mu naložilo, naj sprejme novo. Ta se je zoper sodbo pritožil pri Raad van State.

### *Vprašanje za predhodno odločanje*

- 28 V teh okoliščinah je Raad van State prekinilo odločanje in Sodišču v obeh zadevah v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je člen 13 Sklepa št. 1/80 treba razlagati tako, da se za novo omejitev v smislu te določbe šteje zaostritev določbe, ki je začela veljati po 1. decembru 1980 in ki je predvidevala omilitev določbe, veljavne 1. decembra 1980, če ta zaostritev ne pomeni poslabšanja določbe, ki je veljala 1. decembra 1980?“

- 29 S sklepom predsednika Sodišča z dne 2. oktobra 2009 sta bili zadevi C-300/09 in C-301/09 združeni za pisni in ustni postopek ter izdajo sodbe.

## Vprašanje za predhodno odločanje

### *Uvodne ugotovitve*

- 30 Za uvod je treba poudariti, da se lahko člen 13 Sklepa št. 1/80 uporabi ne le za določbe v zakonu ali uredbi, ampak tudi za določbe v okrožnici, ki natančneje določa, kako bo zadevna vlada izvajala zakon.
- 31 Ta člen 13 se namreč nanaša na omejitve, ki so jih uvedle države članice, ne da bi bila določena vrsta akta, s katerim so uvedene.
- 32 Sodišče je v sodbi z dne 10. aprila 2008 v zadevi Komisija proti Nizozemski (C-398/06) proučilo zakonitost okrožnice o tujcih, podobne tej iz postopkov v glavni stvari, glede na sekundarno pravo Unije o prostem gibanju oseb. Presodilo je, da je bila navedena okrožnica v nasprotju s tem pravom.
- 33 Ni sporno, da okrožnici iz leta 1982 in 2000 kot okrožnica, sporna v zadevi, v kateri je bila izdana zgoraj navedena sodba Komisija proti Nizozemski, ustvarjata učinke za zadevne tujce, vključno s turškimi državljanji.

34 Zato se člen 13 Sklepa št. 1/80 lahko uporabi za določbe iz takih okrožnic.

### *Odgovor Sodišča*

35 Predložitveno sodišče s svojim vprašanjem v zvezi z nacionalno določbo o pridobitvi dovoljenja za prebivanje s strani turških državljanov, kot sta F. Toprak in I. Oguz, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 13 Sklepa št. 1/80 razlagati tako, da zaostritev določbe, ki je bila uvedena po 1. decembru 1980 in ki je določala omilitev določbe, veljavne 1. decembra 1980, pomeni „novo omejitev“ v smislu navedenega člena, tudi če ta zaostritev ne poslabša pogojev za pridobitev tega dovoljenja glede na pogoje, ki izhajajo iz določbe, veljavne 1. decembra 1980.

36 Vprašanje, ki ga je postavilo Raad van State, se torej nanaša v bistvu na datum, ki je upošteven pri analizi obstoja nove omejitve v smislu člena 13 Sklepa št. 1/80.

37 Čeprav nizozemska vlada ne izpodbija, da sta F. Toprak in I. Oguz delala na Nizozemskem, pa trdi, da ni treba odgovoriti na to vprašanje, saj člena 13 Sklepa št. 1/80 ni mogoče uporabiti v obravnavanem primeru, ker se ureditev iz postopkov v glavni stvari nanaša ne na pogoje za dostop do zaposlitve turških delavcev, na katere se nanaša ta člen, ampak na pravico zakoncev tujcev glede združitve družine.

- 38 Ta ugovor je treba proučiti pred morebitnim odgovorom na vprašanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče.
- 39 Nizozemska vlada namreč trdi, da ima tujec po treh letih zakonske zveze in enako dolgem prebivanju na Nizozemskem, ki je bilo odobreno na podlagi te zakonske zveze, načeloma pravico do nevezanega dovoljenja za prebivanje, ki ni pogojeno s prebivanjem z zakoncem. Če pa nujnost združitve družine zaradi prenehanja zakonske zveze odpade pred potekom teh treh let, naj bi načeloma prenehala pravica do prebivanja. Ta ureditev naj se ne bi nanašala na delavce in člena 13 Sklepa št. 1/80 naj torej ne bi bilo mogoče uporabiti. V zvezi s tujci s turškim državljanstvom trdi, da če zakonska zveza preneha v obdobju teh treh let, ti nimajo več pravice do prebivanja na podlagi zadevne ureditve in jo lahko pridobijo le na podlagi člena 6 Sklepa št. 1/80, če izpolnjujejo pogoj redne zaposlitve pri istem delodajalcu, določen v tem členu.
- 40 V zvezi s tem je treba navesti, da se navedena ureditev sicer ne nanaša neposredno na tuje delavce, ampak na tuje državljane, ki so poročeni z osebo s pravico do stalnega prebivanja na Nizozemskem.
- 41 Vendar lahko ta ureditev vpliva na tuje delavce, med drugim na turške delavce, z določitvijo pogojev za izdajo nevezanega dovoljenja za prebivanje brez povezave s prebivanjem z zakoncem.
- 42 Iz spisa je namreč razvidno, da se je položaj turških delavcev, poročenih z osebo s pravico do stalnega prebivanja na Nizozemskem, zlasti nizozemskim državljanom, 1. aprila 2001 v zvezi z izdajo takega dovoljenja spremenil. Po tem datumu in drugače

od položaja od 1. februarja 1983 dalje za te delavce ponovno velja pogoj triletnega prebivanja z zakoncem v tej državi članici.

- 43 Sodišče je že presojalo spremembe v zvezi s pogoji za izdajo dovoljenja za prebivanje turškim državljanom glede na klavzuli „standstill“ iz člena 41(1) Dodatnega protokola in člena 13 Sklepa št. 1/80. Presodilo je, da uvedba vizumske obveznosti za izvajanje nekaterih dejavnosti opravljanja storitev v Nemčiji, ki ni obstajala ob začetku veljavnosti Dodatnega protokola, pomeni „novo omejitev“ v smislu člena 41(1) Dodatnega protokola (sodba z dne 19. februarja 2009 v zadevi Soysal in Savatli, C-228/06, ZOdl., str. I-1031, točka 57). Sodišče je prav tako presodilo, da uvedba davčnih dajatev v višini, ki ni sorazmerna z zneskom, ki velja za državljane držav članic za izdajo dovoljenja za prebivanje, pomeni omejitev, ki je prepovedana s členom 13 Sklepa št. 1/80 (sodba z dne 17. septembra 2009 v zadevi Sahin, C-242/06, ZOdl., str. I-8465, točka 74).
- 44 V obravnavanih zadevah so posledice nizozemske ureditve iz postopkov v glavni stvari tudi spremembe pogojev za izdajo nekaterih dovoljenj za prebivanje. Ker te spremembe vplivajo na položaj turških delavcev, kot sta F. Toprak in I. Oguz, je treba šteti, da taka ureditev spada na področje uporabe člena 13 Sklepa št. 1/80.
- 45 To, da zadevni delavci še niso vključeni na nizozemski trg dela v smislu, da ne izpolnjujejo pogojev iz člena 6(1) Sklepa št. 1/80, ni nikakor ovira za uporabo navedenega člena 13. Sodišče je že presodilo, da klavzula „standstill“ iz člena 13 Sklepa št. 1/80 ni namenjena zaščiti turških državljanov, ki so že na trgu dela države članice, temveč se uporablja za turške državljane, ki še nimajo pravic v zvezi z zaposlitvijo in s tem povezane pravice do prebivanja na podlagi člena 6(1) tega sklepa (glej sodbi z dne

21. oktobra 2003 v združenih zadevah Abatay in drugi, C-317/01 in C-369/01, Recueil, str. I-12301, točka 83, ter z dne 29. aprila 2010 v zadevi Komisija proti Nizozemski, C-92/07, ZOdl., str. I-3683, točka 45).

- 46 Zato je treba zavrniti trditev nizozemske vlade, da člena 13 Sklepa št. 1/80 ni mogoče uporabiti za ureditev iz postopka v glavni stvari, saj naj se ta ne bi nanašala na pogoje za dostop do zaposlitve za turške delavce iz navedenega člena, ampak na pravico zakoncev tujcev glede združitve družine.
- 47 Zato je treba ugotoviti, kateri datum je treba upoštevati pri presoji obstoja „nove omejitve“ v smislu člena 13 Sklepa št. 1/80.
- 48 Nizozemska, danska in nemška vlada menijo, da je za presajo, ali zakonodaja ali posebna politika otežuje položaj turških delavcev, upošteven le datum 1. december 1980. Vsake poznejše spremembe, ki naj bi bila tem delavcem dodatno v korist, naj ne bi bilo mogoče upoštevati.
- 49 Treba je poudariti, da ker besedilo člena 13 Sklepa št. 1/80 ne vsebuje posebnega datuma, od katerega velja klavzula „standstill“, je mogoče obstoj „novih omejitev“ v smislu tega člena presojati glede na datum začetka veljavnosti akta, v katerega je vključena, kar je v obravnavanem primeru začetek veljavnosti Sklepa št. 1/80. Sodišče se je že večkrat sklicevalo na to izhodiščno točko. Tako je v točki 49 zgoraj navedene sodbe Komisija proti Nizozemski z dne 29. aprila 2010 presodilo, da člen 13 Sklepa št. 1/80 nasprotuje uvedbi kakršnih koli novih omejitev prostega gibanja delavcev v nizozemski zakonodaji po začetku veljavnosti navedenega sklepa na Nizozemskem



(glej tudi zlasti zgoraj navedeni sodbi Abatay in drugi, točka 74, in Sahin, točka 63, ter po analogiji v zvezi s klavzulo „standstill“ iz člena 41(1) Dodatnega protokola zgoraj navedeni sodbi Abatay in drugi, točka 66, ter Soysal in Savatli, točka 47).

- 50 Vendar pa iz tega ni razvidno, da je upošteven zgolj ta datum.
- 51 Za ugotovitev obsega pojma „nove omejitve“ je treba upoštevati cilj, ki mu sledi člen 13 Sklepa št. 1/80.
- 52 V točki 72 zgoraj navedene sodbe Abatay in drugi je Sodišče presodilo, da klavzuli „standstill“ iz člena 13 Sklepa št. 1/80 in člena 41(1) Dodatnega protokola sledita istemu cilju, ki je ustvariti ugodne pogoje za postopno vzpostavitev prostega gibanja delavcev, pravice do ustanavljanja in svobode opravljanja storitev s prepovedjo nacionalnim organom, da uvedejo nove omejitve za navedene svoboščine, da se ne bi otežilo njihovo postopno uresničevanje med državami članicami in Republiko Turčijo.
- 53 Sodišče je v sodbi z dne 20. septembra 2007 v zadevi Tum in Dari (C-16/05, ZOdl., str. I-7415, točka 61) v zvezi s členom 41(1) Dodatnega protokola dodalo, da je namen te določbe ustvariti ugodne pogoje za postopno uvedbo svobode ustanavljanja z absolutno prepovedjo nacionalnim organom, da uvedejo kakršne koli ovire za izvajanje te svoboščine s poslabšanjem pogojev, ki obstajajo na neki datum.

- 54 Glede na skladno razlago ciljev, ki jim sledita člen 41 Dodatnega protokola in člen 13 Sklepa št. 1/80, je treba ugotoviti, da se obseg obveznosti „standstill“ iz tega člena 13 analogno nanaša na vsako novo oviro za izvajanje svobodnega gibanja delavcev s poslabšanjem pogojev, ki obstajajo na neki datum.
- 55 Tako je treba zagotoviti, da se države članice ne oddaljijo od sledenega cilja, ko spreminjajo določbe, ki so jih sprejele v korist svobodnega gibanja turških delavcev po začetku veljavnosti Sklepa št. 1/80 na njihovem ozemlju.
- 56 Zato je v primerih, kot sta ta iz postopkov v glavni stvari, datum, od katerega je treba presoјati, ali je uvedba novih pravil „nova omejitev“, datum, ko so bile take določbe sprejete.
- 57 Ta razlaga sledi usmeritvi Sodišča v zvezi z razlago klavzul „standstill“ na drugih področjih prava Unije, zlasti glede pravice do odbitka davka na dodano vrednost, kot je določena v Šesti direktivi Sveta z dne 17. maja 1977 o usklajevanju zakonodaje držav članic o prometnih davkih – Skupni sistem davka na dodano vrednost: enotna osnova za odmero (77/388/EGS) (UL L 145, str. 1, v nadaljevanju: Šesta direktiva), in glede prostega pretoka kapitala.
- 58 Na področju davka na dodano vrednost je Sodišče presodilo, da nacionalna ureditev krši klavzulo „standstill“ iz člena 17(6) Šeste direktive, če je njen učinek ta, da po začetku veljavnosti te direktive razširi obseg obstoječih izjem, s čimer se oddalji od cilja navedene direktive. Sodišče je pojasnilo, da enako velja tudi za vse spremembe po začetku veljavnosti Šeste direktive, ki povečujejo obseg izjem, ki so obstajale nepo-

sredno pred to spremembo. V zvezi s tem ni pomembno, da sprememba ne povečuje obsega izjem, veljavnih ob začetku veljavnosti te direktive (glej sodbo z dne 14. junija 2001 v zadevi Komisija proti Franciji, C-40/00, Recueil, str. I-4539, točke od 17 do 19).

<sup>59</sup> Sodišče je podobno presodilo glede izjeme iz člena 57(1) ES na področju prostega pretoka kapitala, ki omogoča ohranitev omejitev za pretok kapitala v tretje države ali iz njih, ki so v nacionalnem pravnem redu obstajale na dan 31. decembra 1993. Navedlo je, da pojem omejitve, ki je obstajala na datum iz tega člena, to je 31. december 1993, predpostavlja, da je bil pravni okvir, v katerega spada zadevna omejitev, od tega dne neprekinjeno del pravnega reda zadevne države članice. Dodalo je, da če bi bilo drugače, bi država članica lahko vsak čas ponovno uvedla omejitve za pretok kapitala v tretje države ali iz njih, ki so v nacionalnem pravnem redu obstajale na dan 31. decembra 1993, a niso bile ohranjene. Sodišče je tako ugotovilo, da se izjema ne nanaša na določbo, ki je ponovno uvedla oviro, ki po razveljavitvi prejšnje zakonodaje ni več obstajala (sodba z dne 18. decembra 2007 v zadevi A, C-101/05, ZOdl., str. I-11531, točki 48 in 49).

<sup>60</sup> Zato je treba ugotoviti, da s sprejetjem določb, ki poslabšajo pogoje, ki veljajo za turške delavce v zvezi z izdajo dovoljenja za prebivanje, glede na pogoje, ki so za njih veljali pred tem v okviru določb, sprejetih po začetku veljavnosti Sklepa št. 1/80 na zadevnem ozemlju, država članica uvede „nove omejitve“ v smislu člena 13 tega Sklepa.

<sup>61</sup> V primerih, kot sta ta iz zadev v postopkih v glavni stvari, je nacionalno sodišče pristojno, da preveri, ali okrožnica iz leta 2000 glede na okrožnico iz leta 1982 otežuje

turškim državljanom pridobitev nevezanega dovoljenja za prebivanje in ali F. Toprak in I. Oguz izpolnjujeta pogoje iz okrožnice iz leta 1982. Če bi bilo težje pridobiti tako dovoljenje na podlagi okrožnice iz leta 2000, bi ta pomenila „novo omejitev“ iz člena 13 Sklepa št. 1/80, tudi če je ta okrožnica le ponovno uvedla določbe, ki so že obstajale v nizozemski zakonodaji 1. decembra 1980.

- 62 Glede na navedeno je treba na zastavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba v okoliščinah, kot so te iz zadev v postopkih v glavni stvari, v zvezi z nacionalno določbo glede pridobitve dovoljenja za prebivanje s strani turških delavcev člen 13 Sklepa št. 1/80 razlagati tako, da zaostritev določbe, ki je bila uvedena po 1. decembru 1980 in ki je določala omilitev določbe, veljavne 1. decembra 1980, pomeni „novo omejitev“ v smislu navedenega člena, tudi če ta zaostritev ne poslabša pogojev za pridobitev tega dovoljenja glede na pogoje, ki izhajajo iz določbe, veljavne 1. decembra 1980, za preveritev česar je pristojno nacionalno sodišče.

## **Stroški**

- 63 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

**V okoliščinah, kot so te iz zadev v postopkih v glavni stvari, je treba v zvezi z nacionalno določbo glede pridobitve dovoljenja za prebivanje s strani turških delavcev člen 13 Sklepa št. 1/80 z dne 19. septembra 1980 o razvoju pridružitve, ki ga je sprejel Pridružitveni svet, ki je bil ustanovljen s Sporazumom o pridružitvi med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo, razlagati tako, da zaostritev določbe, ki je bila uvedena po 1. decembru 1980 in ki je določala omilitev določbe, veljavne 1. decembra 1980, pomeni „novo omejitev“ v smislu navedenega člena, tudi če ta zaostritev ne poslabša pogojev za pridobitev tega dovoljenja glede na pogoje, ki izhajajo iz določbe, veljavne 1. decembra 1980, za preveritev česar je pristojno nacionalno sodišče.**

Podpisi