ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

7. července 2005 *

Ve věci C-383/03,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES podaná rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Rakousko) ze dne 4. září 2003, došlým Soudnímu dvoru dne 12. září 2003, v řízení

Ergül Dogan

proti

Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta, předsedkyně senátu, R. Schintgen (zpravodaj) a P. Kūris, soudci,

* Jednací jazyk: němčina.

generální advokát: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za E. Dogana A. Summerem, N. Schertlerem a N. Stiegerem, Rechtsanwälte,

— za rakouskou vládu E. Riedlem, jako zmocněncem,

— za německou vládu A. Tiemann, jako zmocněnkyní,

— za Komisi Evropských společenství G. Rozetem a H. Kreppelem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 6 rozhodnutí rady přidružení č. 1/80 ze dne 19. září 1980 o vývoji přidružení (dále jen „rozhodnutí

č. 1/80"). Rada přidružení byla zřízena Dohodou zakládající přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem, podepsanou dne 12. září 1963 v Ankaře Tureckou republikou na jedné straně a členskými státy EHS a Společenstvím na straně druhé, která byla uzavřena, schválena a potvrzena jménem Společenství rozhodnutím Rady 64/732/EHS ze dne 23. prosince 1963 (Úř. věst. 1964, 217, s. 3685; Zvl. vyd. 11/11, s. 10).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi E. Doganem, tureckým státním příslušníkem, a Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg (ředitelství bezpečnosti spolkové země Vorarlbersko) ve věci řízení o vyhoštění z rakouského území.

Právní rámec

3 Podle čl. 6 odst. 1 a 2 rozhodnutí č. 1/80:

„1. Aniž jsou dotčena ustanovení článku 7 o volném přístupu jeho rodinných příslušníků k zaměstnání, turecký pracovník působící na řádném trhu práce v členském státě:

— má právo v tomto členském státě po jednom roce řádného zaměstnání na obnovení platnosti svého pracovního povolení u stejného zaměstnavatele, pokud je u něho pracovní místo k dispozici;

— má právo v tomto členském státě po třech letech řádného zaměstnání a s výhradou přednosti, která bude poskytnuta pracovníkům z členských států Společenství, odpovědět na jinou nabídku ve stejné profesi u zaměstnavatele dle svého výběru učiněnou za obvyklých podmínek a zaregistrovanou u pracovních úřadů tohoto členského státu;

— je oprávněn v tomto členském státě po čtyřech letech řádného zaměstnání k volnému přístupu k jakékoli zaměstnanecké činnosti dle svého výběru.

2. Roční dovolená a nepřítomnost z důvodu mateřství, pracovního úrazu nebo krátkodobé nemoci se považují za období řádného zaměstnání. Období nedobrovolné nezaměstnanosti, řádně zjištěné příslušnými úřady, a nepřítomnost z důvodu dlouhodobé nemoci, které se nepovažují za období řádného zaměstnání, nemají dopad na práva nabytá na základě období předchozího zaměstnání." *(neoficiální překlad)*

4 V souladu s článkem 7 uvedeného rozhodnutí:

„Rodinní příslušníci tureckého pracovníka působícího na řádném trhu práce v členském státě, kteří získali povolení se k němu připojit:

— mají – s výhradou přednosti, která bude zajištěna pracovníkům z členských států Společenství – právo odpovědět na jakoukoli nabídku zaměstnání, pokud tam řádně pobývají po dobu nejméně tří let;

— jsou oprávněni k volnému přístupu k zaměstnanecké činnosti dle svého výběru, pokud tam řádně pobývají po dobu nejméně pěti let.

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

5 Podle čl. 14 odst. 1 téhož rozhodnutí:

„Ustanovení tohoto oddílu se použijí s výhradou omezení z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví." *(neoficiální překlad)*

Spor v původním řízení a předběžná otázka

6 Ze spisu vyplývá, že E. Dogan, narozený v roce 1948, napadá rozhodnutí o zákazu dlouhodobého pobytu na rakouském území vůči němu přijaté dne 24. května 2000 Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg.

7 V době, kdy bylo toto rozhodnutí přijato, žil dotyčný v Rakousku již přibližně 27 let a vykonával tam legálně po mnoho let zaměstnání. Je ženatý a je otcem 4 dětí. V roce 1975/76 získala jeho rodina povolení se k němu připojit v hostitelském členském státě.

8 Vzhledem k tomu, že se provinil závažným trestným činem, byl dne 10. srpna 1998 uvězněn a rozsudkem ze dne 9. března 1999 odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání tří let, který celý vykonal.

9 Sporné rozhodnutí je založeno na tomto odsouzení v trestním řízení. Z článku 36 rakouského zákona o cizincích (BGBl. I, 1997/75) totiž vyplývá, že podmínky pro zákaz pobytu jsou splněny v případě, že byl cizinec odsouzen vnitrostátním soudem k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v trvání více než tří měsíců. Vzhledem k tomu, že žalobě, kterou podal proti rozhodnutí o zákazu trvalého pobytu, nebyl přiznán odkladný účinek, byl E. Dogan donucen opustit Rakousko.

10 Předkládající soud konstatoval, že až do zbavení své svobody dotčený nabyl práva stanovená v čl. 6 odst. 1 třetí odrážce rozhodnutí č. 1/80 z důvodu nepřetržitého výkonu řádného zaměstnání v Rakousku po dobu více než čtyř let.

11 Klade si však otázku, zda E. Dogan neztratil tato práva z důvodu zbavení své svobody. V tomto ohledu se táže, zda je namístě v důsledku rozsudku ze dne 10. února 2000, Nazli (C-340/97, Recueil, s. I-957), mít za to, že nikoli pouze vazba, ale obecnějším způsobem jakýkoli trest odnětí svobody, byť nezanedbatelné délky v trvání tří let jako v projednávaném případě, představuje pouze dočasné přerušení působení tureckého pracovníka na řádném trhu práce v hostitelském členském státě, jímž nejsou dotčena práva nabytá dotyčným, najde-li si zaměstnaneckou činnost v přiměřené lhůtě po svém propuštění, nebo zda naopak absence výkonu výdělečné činnosti z důvodu odsouzení v trestním řízení a následného uvěznění představuje nezaměstnanost, která není „nedobrovolná" ve smyslu čl. 6 odst. 2 druhé věty rozhodnutí č. 1/80, neboť je způsobena zaviněným jednáním

dotyčného, a která tudíž musí mít za následek ztrátu práv, která již pracovníkovi příslušejí.

12 Verwaltungsgerichtshof, který usoudil, že řešení sporu za těchto podmínek vyžaduje výklad práva Společenství, rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Má být čl. 6 odst. 2 rozhodnutí č. 1/80 [...] vykládán v tom smyslu, že turecký státní příslušník ztrácí práva, která mu byla přiznána článkem 6 odst. 1 třetí odrážkou [uvedeného rozhodnutí], jestliže je uvězněn za účelem výkonu trestu odnětí svobody v trvání tří let?"

K předběžné otázce

13 Za účelem užitečné odpovědi na tuto otázku je třeba úvodem připomenout, že ze samotného znění čl. 6 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 vyplývá, že na rozdíl od první a druhé odrážky tohoto ustanovení, které se omezují na stanovení podmínek, podle kterých turecký státní příslušník, který legálně vstoupil na území členského státu a který v něm získal povolení k výkonu zaměstnání, může vykonávat své činnosti v hostitelském členském státě tím, že pokračuje v práci u stejného zaměstnavatele na konci prvního roku řádného zaměstnání (první odrážka), nebo tím, že odpovídá, po třech letech řádného zaměstnání a s výhradou přednostního zacházení s pracovníky, kteří jsou státními příslušníky členských států, na nabídku zaměstnání učiněnou jiným zaměstnavatelem ve stejné profesi (druhá odrážka), třetí odrážka téhož

ustanovení přiznává tureckému pracovníkovi nejen právo odpovědět na již dříve existující nabídku, ale rovněž bezpodmínečné právo na vyhledávání a přístup k jakékoli zaměstnanecké činnosti dle vlastního výběru dotyčného (viz rozsudek ze dne 23. ledna 1997, Tetik, C-171/95, Recueil, s. I-329, bod 26, a výše uvedený rozsudek Nazli, bod 27).

14 Pokud se jedná o situaci tureckého pracovníka, který je jako E. Dogan v hostitelském členském státě po čtyřech letech řádného zaměstnání oprávněn k „volnému přístupu k jakékoli zaměstnanecké činnosti dle svého výběru" v tomto státě v souladu s uvedenou třetí odrážkou, Soudní dvůr opětovně rozhodl, že nejen přímý účinek tohoto ustanovení má za následek, že dotčená osoba odvozuje individuální právo na zaměstnání přímo z rozhodnutí č. 1/80, ale také užitečný účinek tohoto práva nezbytně předpokládá existenci souvisejícího práva pobytu, které je nezávislé na trvání podmínek přístupu k těmto právům (viz rozsudky ze dne 20. září 1990, Sevince, C-192/89, Recueil, s. I-3461, body 29 a 31; ze dne 16. prosince 1992, Kus, C-237/91, Recueil, s. I-6781, bod 33; výše uvedené rozsudky Tetik, body 26, 30 a 31, a Nazli, body 28 a 40; viz rovněž obdobně, pokud jde o článek 7 první pododstavec druhou odrážku rozhodnutí č. 1/80, rozsudky ze dne 16. března 2000, Ergat, C-329/97, Recueil, s. I-1487, bod 40, a ze dne 11. listopadu 2004, Cetinkaya, C-467/02, Sb. rozh. s. I-10895, bod 31, a pokud jde o článek 7 druhý pododstavec téhož rozhodnutí, rozsudky ze dne 5. října 1994, Eroglu, C-355/93, Recueil, s. I-5113, bod 20, a ze dne 19. listopadu 1998, Akman, C-210/97, Recueil, s. I-7519, bod 24).

15 Pouze v rámci fáze vzniku práv postupně se rozšiřujících v závislosti na délce výkonu řádné zaměstnanecké činnosti uvedených ve třech odrážkách čl. 6 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80, a tudíž pouze pro potřeby výpočtu jednotlivých období zaměstnání nezbytných pro tento účel, totiž odstavec 2 téhož článku stanoví dopady různých příčin přerušení práce na tato období (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 6. června 1995, Bozkurt, C-434/93, Recueil, s. I-1475, bod 38; výše uvedené rozsudky Tetik, body 36 až 39 a Nazli, bod 40).

16 Naopak od okamžiku, kdy turecký pracovník splnil podmínky uvedené v třetí odrážce čl. 6 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80, a přísluší mu tedy již bezpodmínečné právo stanovené tímto ustanovením na volný přístup k jakékoli zaměstnanecké činnosti dle svého výběru a právo pobytu, které je jeho přímým důsledkem, se odstavec 2 tohoto článku již neuplatní.

17 Z toho vyplývá, že na rozdíl od stanoviska obhajovaného rakouskou a německou vládou nemůže výklad práv přiznaných třetí odrážkou čl. 6 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 záviset na skutečnosti, že odstavec 2 tohoto článku se nevztahuje na uvěznění. Stejně tak postrádá relevanci argument, předložený těmito vládami, podle kterého turecký pracovník odpovídá za svou indisponibilitu na trhu práce po dobu trvání svého uvěznění, takže období nezaměstnanosti, které vyplývá z tohoto uvěznění, nemůže být považováno za „nedobrovolné" ve smyslu uvedeného čl. 6 odst. 2 druhé věty.

18 Kromě toho musí být uvedené ustanovení za účelem, aby práva, která turecký pracovník odvozuje z čl. 6 odst. 1 třetí odrážky rozhodnutí č. 1/80, nebyla zbavena své podstaty, vykládáno podle judikatury v tom smyslu, že se netýká pouze výkonu zaměstnání, ale přiznává dotyčnému, který je již řádně integrován na trhu práce v hostitelském členském státu, bezpodmínečné právo na zaměstnání, které nezbytně implikuje právo na ukončení výkonu výdělečné činnosti za účelem hledání jiné, kterou si dotyčná osoba může volně zvolit (výše uvedený rozsudek Nazli, bod 35). Na rozdíl od první a druhé odrážky tohoto ustanovení totiž jeho třetí odrážka v zásadě nevyžaduje nepřetržitý výkon zaměstnání.

19 Soudní dvůr z toho vyvodil, že takový turecký pracovník má právo na dočasné přerušení svého pracovního poměru. I přes takové přerušení nadále působí na řádném trhu práce v hostitelském členském státě ve smyslu čl. 6 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 po období, které přiměřeně potřebuje pro nalezení jiné zaměstnanecké činnosti. Má tedy v tomto státě nárok na prodloužení svého povolení k pobytu za účelem pokračování ve výkonu svého práva na volný přístup k jakékoli zaměstnanecké činnosti dle svého výběru za podmínky, že skutečně hledá novou práci a případně se přihlásí u úřadů práce za účelem nalezení jiného zaměstnání v přiměřené lhůtě (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Tetik, body 30, 31, 41, 46 a 48, a Nazli, body 38 a 40).

20 Předcházející výklad vycházející ze systému zavedeného čl. 6 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 a užitečný účinek práv na zaměstnání a na pobyt přiznaných tureckému pracovníkovi třetí odrážkou tohoto ustanovení musejí být uplatněny bez ohledu na příčinu nepřítomnosti dotyčného na trhu práce v hostitelském členském státě, má-li tato nepřítomnost dočasný charakter.

21 Za předpokladu, že jako ve věci v původním řízení vyplývá absence výkonu zaměstnání z uvěznění pracovníka, jsou podmínky tohoto uvěznění v zásadě bezvýznamné, pokud je nepřítomnost dotyčného tureckého státního příslušníka na trhu práce časově omezena.

22 Jak vyplývá z rozsudku ze dne 29. dubna 2004, Orfanopoulos a Oliveri (C-482/01 a C-493/01, Recueil, s. I-5257, bod 50), řešení přijaté ve výše uvedeném rozsudku Nazli tedy nemůže být chápáno tak, že se omezuje na zvláštní okolnosti této věci s ohledem na skutečnost, že byl dotčený pracovník vzat do vazby po dobu více než jednoho roku a následně odsouzen k podmíněnému trestu odnětí svobody. Toto řešení je naopak pro totožnost důvodů v plném rozsahu použitelné na dočasnou nepřítomnost na řádném trhu práce v důsledku výkonu nepodmíněného trestu odnětí svobody. Konkrétněji okolnost, že uvěznění brání dotyčnému vykonávat

zaměstnání, byť i na dlouhou dobu, postrádá relevanci, neboť nevylučuje jeho pozdější zapojení do aktivního života.

23 Za těchto podmínek, s výjimkou případů, kdy dotyčný přestal s konečnou platností působit na řádném trhu práce v hostitelském členském státu z důvodu, že již nemá objektivně žádnou šanci na znovuzačlenění do trhu práce nebo že překročil lhůtu přiměřenou pro nalezení nové zaměstnanecké činnosti po ukončení svého uvěznění, mohou vnitrostátní orgány omezit práva na zaměstnání a pobyt, která jsou odvozená z čl. 6 odst. 1 třetí odrážky rozhodnutí č. 1/80, pouze na základě čl. 14 odst. 1 tohoto rozhodnutí (viz výše uvedený rozsudek Nazli, bod 44).

24 V tomto ohledu je třeba dodat, že z judikatury již vyplývá, že o vyhoštění založeném na tomto posledně uvedeném ustanovení může být rozhodnuto pouze tehdy, pokud osobní chování dotyčného vyvolává konkrétní nebezpečí nových závažných porušení veřejného pořádku. Takové opatření tedy nemůže být nařízeno automaticky v důsledku odsouzení v trestním řízení a za účelem všeobecné prevence (viz výše uvedený rozsudek Nazli, body 61, 63 a 64).

25 S ohledem na všechny předcházející úvahy je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že turecký státní příslušník, který je oprávněn k volnému přístupu k jakékoli zaměstnanecké činnosti dle svého výběru na základě čl. 6 odst. 1 třetí odrážky rozhodnutí č. 1/80, toto právo neztrácí z důvodu, že po dobu svého uvěznění nevykonával zaměstnání, byť po dobu několika let, pokud je jeho nepřítomnost na řádném trhu práce v hostitelském členském státě pouze dočasná.

Právo na zaměstnání, které toto ustanovení dotyčnému přiznává, a související právo pobytu mohou být omezena pouze z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví podle čl. 14 odst. 1 téhož rozhodnutí, nebo z toho

důvodu, že dotyčný turecký státní příslušník po svém propuštění překročil dobu přiměřenou pro nalezení nové zaměstnanecké činnosti.

K nákladům řízení

26 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

Turecký státní příslušník, který je oprávněn k volnému přístupu k jakékoli zaměstnanecké činnosti dle svého výběru na základě čl. 6 odst. 1 třetí odrážky rozhodnutí č. 1/80 ze dne 19. září 1980 o vývoji přidružení, přijatého radou přidružení zřízenou Dohodou o přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem, toto právo neztrácí z důvodu, že po dobu svého uvěznění nevykonával zaměstnání, byť po dobu několika let, pokud je jeho nepřítomnost na řádném trhu práce v hostitelském členském státě pouze dočasná.

Právo na zaměstnání, které toto ustanovení dotyčnému přiznává, a související právo pobytu mohou být omezena pouze z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví podle čl. 14 odst. 1 téhož rozhodnutí, nebo z toho důvodu, že dotyčný turecký státní příslušník po svém propuštění překročil dobu přiměřenou pro nalezení nové zaměstnanecké činnosti.

Podpisy.