AYAZ

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
L. A. GEELHOEDA
přednesené dne 25. května 2004 [1]

I – Úvod

1. V této věci předložil Verwaltungsgericht Stuttgart Soudnímu dvoru předběžnou otázku týkající se výkladu rozhodnutí Rady přidružení mezi EHS a Tureckem č. 1/80 [2] (dále jen „rozhodnutí č. 1/80"). Předkládající soudce se konkrétně táže, zda nevlastní syn tureckého pracovníka, který působí na řádném trhu pracovních sil v členském státě, mladší 21 let, musí být považován za rodinného příslušníka ve smyslu čl. 7 první věty tohoto rozhodnutí.

2. Podstata případu spočívá zejména v celkových souvislostech, ve kterých byla tato otázka položena. Tureckým pracovníkům a jejich rodinným příslušníkům náležejí na území Evropského společenství jistá práva podle článků 6 a 7 rozhodnutí č. 1/80, které provádí dohodu o přidružení mezi EHS a Tureckem [3]. Tato práva se podstatně liší od práv pracovníků Společenství a jejich rodinných příslušníků podle článku 39 a následujících Smlouvy o ES a nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství, které je založeno na článku 40 Smlouvy o ES [4] (dále jen „nařízení č. 1612/68").

3. Předkládající soudce se táže na výklad pojmu rodinný příslušník obsaženého v článku 7 rozhodnutí č. 1/80. Samotné rozhodnutí neobsahuje žádnou definici tohoto pojmu a Soudní dvůr doposud nebyl vyzván, aby se k jeho obsahu vyjádřil.

1 — Původní jazyk: nizozemština.

2 — Rozhodnutí č. 1/80 ze dne 19. září 1980 o vývoji přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem přijaté Radou přidružení EHS-Turecko, která byla zřízena Dohodou zakládající přidružení mezi Evropským společenstvím a Tureckem.

3 — Dohoda zakládající přidružení mezi Evropským společenstvím a Tureckem podepsaná v Ankaře dne 12. září 1963 Tureckou republikou na jedné straně a členskými státy EHS a Společenstvím na straně druhé (Úř. věst. 1963, 182, s. 2906), která byla schválena a ratifikována jménem Společenství rozhodnutím Rady 64/732/EHS ze dne 23. prosince 1963 (Úř. věst. 1964, 217, s. 3685; Zvl. vyd. 11/11, s. 10).

4 — Úř. věst. L 257, s. 2; Zvl. vyd. 05/01, s. 15.

V rozsudku Baumbast a R [5] však Soudní dvůr uznal práva nevlastních dětí pracovníka Společenství podle nařízení č. 1612/68. Tento spor nastoluje otázku významu tohoto rozsudku pro nevlastního syna tureckého pracovníka s ohledem na podstatný rozdíl mezi rozhodnutím č. 1/80 a nařízením č. 1612/68.

4. Předběžná otázka krom toho poskytuje příležitost, aby byl přesněji vymezen pojem nevlastního syna nebo nevlastní dcery ve smyslu rozhodnutí č. 1/80. V okamžiku podání žádosti o povolení k pobytu (která byla na počátku řízení vedeného před vnitrostátními soudy) byl žadatel podle německého práva zletilý, byl však mladší 21 let. Následně byl opakovaně uznán vinným ze spáchání trestných činů.

II – Právní rámec

A – *Dohoda o přidružení EHS-Turecko*

5. Podle svého čl. 2 odst. 1 má dohoda o přidružení za cíl podpořit trvající a vyrovnané posílení obchodních a hospodářských vztahů mezi smluvními stranami, včetně vztahů zaměstnanosti, postupným zaváděním volného pohybu pracovníků (článek 12) a odstraňováním vzájemných omezení svobody usazování (článek 13) a volného poskytování služeb (článek 14) s cílem zlepšování životní úrovně tureckého lidu a usnadnění pozdějšího vstupu Turecka do Společenství (čtvrtý bod odůvodnění a článek 28).

6. Dohoda o přidružení pro tento účel upravuje přípravnou etapu umožňující Turecké republice posílit své hospodářství s pomocí Společenství (článek 3), přechodnou etapu, v jejímž průběhu je zajištěno postupné zavedení celní unie mezi Tureckem a Společenstvím a sblížení hospodářských politik Turecka a Společenství (článek 4), a konečnou etapu, která je založena na celní unii a zahrnuje posílení koordinace hospodářských politik smluvních stran (článek 5).

7. Článek 6 dohody o přidružení zní následovně: „K zajištění postupného uplatňování a rozvoje režimu přidružení smluvní strany zasedají v Radě přidružení, která jedná v mezích pravomocí, které jí byly uděleny dohodou.“ Za účelem realizace cílů stanovených dohodou a v případech v ní uvedených

5 — Rozsudek ze dne 17. září 2002, Baumbast a R (C-413/99, Recueil, s. I-7091, bod 57).

má tedy Rada přidružení pravomoc vydávat rozhodnutí (čl. 22 odst. 1 dohody o přidružení). Každá z obou stran je povinna přijmout opatření k provedení přijatých rozhodnutí.

8. Článek 9 dohody o přidružení stanoví: „Smluvní strany uznávají, že v oblasti působnosti dohody a s výhradou zvláštních ustanovení přijatých na základě článku 8 je zakázána jakákoli diskriminace z důvodu národnosti v souladu se zásadou obsaženou v článku 7 Smlouvy o založení Společenství." *(neoficiální překlad)*

B – *Rozhodnutí č. 1/80*

9. Dne 19. září 1980 přijala Rada přidružení rozhodnutí č. 1/80. Je udivující, že toto rozhodnutí nebylo nikdy zveřejněno v Úředním věstníku[6]. Článek 6 odst. 1 rozhodnutí zní:

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

— má právo v tomto členském státě po jednom roce řádného zaměstnání na obnovení 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 jakékoliv činnosti v pracovním poměru dle svého výběru." (neoficiální překlad)

10. V projednávané věci je podstatný článek 7, který upravuje postavení tureckého pracovníka zaměstnaného na řádném trhu

6 — Tento nedostatek nikdy nevedl Soudní dvůr k tomu, aby zpochybnil hmotněprávní účinky rozhodnutí.

pracovních sil v členském státě. Rodinní příslušníci, jimž bylo povoleno jej následovat:

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

— jsou oprávněni k volnému přístupu k jakékoliv činnosti v pracovním poměru 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)*

11. Článek 14 odst. 1 zní: „Ustanovení tohoto oddílu[7] se použijí s výhradou omezení z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a ochrany zdraví." *(neoficiální překlad)*

C – *Nařízení č. 1612/68*

12. Článek 10 tohoto nařízení zní:

„1. Právo usadit se společně s pracovníkem, který je státním příslušníkem jednoho členského státu a je zaměstnán na území jiného členského státu, mají bez ohledu na své státní občanství tyto osoby:

a) jeho manžel nebo manželka a jejich potomci mladší 21 let nebo na něm závislí;

b) příbuzní ve vzestupné linii pracovníka a jeho manžela nebo manželky, kteří jsou na nich závislí.

2. Členské státy umožní přijetí všech rodinných příslušníků, na které se nevztahuje ustanovení odstavce 1 a kteří jsou závislí na výše uvedeném pracovníkovi nebo s ním žijí v zemi posledního pobytu ve společné domácnosti.

7 — Články 6 a 7 náležejí do tohoto oddílu rozhodnutí.

3. Pro použití odstavců 1 a 2 musí mít pracovník pro svou rodinu ubytování, které se považuje za obvyklé pro tuzemské pracovníky v regionu, kde je zaměstnán, aniž by toto ustanovení mohlo vést k diskriminaci mezi vlastními pracovníky a pracovníky z jiných členských států."

13. Článek 11 nařízení zní:

„Manžel nebo manželka a děti mladší 21 let nebo závislí na státním příslušníkovi členského státu, který vykonává na území jiného členského státu zaměstnání nebo samostatně výdělečnou činnost, jsou oprávněni k přístupu k jakémukoli zaměstnání na celém území stejného státu, a to i pokud nejsou státními občany žádného členského státu."

III – Skutkový stav

A – *Skutkový stav sporu v původním řízení*

14. Engin Ayaz, žalobce v původním řízení, se narodil dne 24. září 1979; je svobodný a má turecké státní občanství. Dne 19. května 1991 přicestoval z Turecka se svou matkou a vstoupil na území Spolkové republiky Německo, aby zde žil se svou matkou a nevlastním otcem. Jeho nevlastní otec od osmdesátých let řádně pobývá v Německu jako pracovník.

15. Podle předkládajícího usnesení nevykonává matka žádné zaměstnání; nikdy také neměla Arbeitserlaubnis nebo Arbeitsgenehmigung (pracovní povolení).

16. S výjimkou krátkého přerušení od konce podzimu roku 1999 do počátku roku 2000 E. Ayaz pobýval od svého příchodu do Německa ve společném bydlišti se svou matkou a nevlastním otcem. Během této doby ukončil Hauptschule (přípravné odborné vzdělání druhého stupně) a poté po dobu jednoho roku navštěvoval odborné školení. Následně nastoupil na dvě další odborná školení (aniž je ukončil) a střídavě byl nezaměstnaný a pracoval jako řidič. V letech 1997 až 2001 byl opakovaně odsouzen pro trestné činy počínaje řízením bez řidičského průkazu přes loupež a ublížení na zdraví až po znásilnění.

17. Tímto se dostáváme k okolnostem jeho pobytu. Engin Ayaz měl povolení k dočasnému pobytu podle německých vnitrostátních právních předpisů o pobytu cizinců týkající se slučování rodin a ochrany

rodinného života[8]. Dne 8. července 1999 požádal o udělení povolení k trvalému pobytu. Jeho žádost nebyla předmětem formálního rozhodnutí. Dne 24. března 2000 požádal o dočasné prodloužení svého povolení k pobytu. Rozhodnutím ze dne 9. srpna 2000 Landratsamt Rems-Murr-Kreis tuto žádost zamítl a žalobci uložil, aby do jednoho měsíce od doručení rozhodnutí opustil Německo pod hrozbou jeho vyhoštění do Turecka.

18. Dne 14. září 2000 podal žalobce proti tomuto rozhodnutí stížnost k Regierungspräsidium Stuttgart a současně požádal Verwaltungsgericht Stuttgart o udělení předběžného opatření na ochranu svých práv. Rozhodnutím ze dne 30. října 2000 připustil Verwaltungsgericht odkladný účinek stížnosti podané žalobcem.

19. Rozhodnutím ze dne 8. února 2002 Regierungspräsidium Stuttgart tuto stížnost zamítlo z následujících důvodů:

— Trestné činy, pro něž byl žalobce odsouzen, jsou zvlášť závažné. Podle Regierungspräsidium je prokázáno, že žalobce není schopen a nehodlá dodržovat německý právní řád. Proto představuje značné a konkrétní nebezpečí pro veřejný pořádek a veřejnou bezpečnost. Spáchané trestné činy ukazují na jednání, které představuje skutečnou a dostatečně závažnou hrozbu pro základní zájem společnosti.

— Vyhoštění není porušením ani článku 6 německé ústavy, ani článku 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv, neboť žalobce je zletilý a svobodný.

— Žalobce se rovněž nemůže dovolávat článku 7 věty první rozhodnutí č. 1/80. Přestože v řízení o stížnosti tvrdil, že jeho matka řádně pracuje, předložil výplatní listinu pouze za měsíc leden 2001. Do dnešního dne nebyl předložen žádný další důkaz. Proto je třeba konstatovat, že matka nebyla přítomna na řádném trhu pracovních sil.

20. Žalobce dne 5. března 2002 podal žalobu k Verwaltungsgericht Stuttgart, který následně předložil Soudnímu dvoru předběžnou otázku uvedenou v bodu 1.

8 — Jedná se konkrétně o články 17 a 22 Ausländergesetz.

B – *Názor předkládajícího soudce*

21. Předkládající soudce svou žádost odůvodňuje v první řadě poukazem na to, že ani německé vnitrostátní právo (konkrétně články 47 a 48 Ausländergesetz), ani ÚOLP vyhoštění nebrání.

22. Naopak, jestliže žalobce spadá do oblasti působnosti článku 7 věty první rozhodnutí č. 1/80, může se domáhat zvláštní ochrany proti vyhoštění podle čl. 14 odst. 1 téhož rozhodnutí. Vyhoštění je tedy možné pouze tehdy, kdy nehledě na narušení veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti, kterým je každé porušení zákona, existuje skutečné a dostatečně závažné nebezpečí pro základní zájem společnosti. Předkládající soudce tento svůj – striktní – výklad čl. 14 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 zakládá na rozsudku Nazli [9].

23. Předkládající soudce se domnívá, že v projednávané věci nejsou splněny podmínky čl. 14 odst. 1. Přes opakované odsouzení v trestním řízení nelze tvrdit, že by žalobce představoval konkrétní a bezprostřední nebezpečí pro veřejnou bezpečnost a veřejný pořádek v takovém rozsahu, že by tím byl dotčen základní zájem společnosti. Takové nebezpečí nelze vyvodit ze dvou trestních řízení, která jsou vedena před Amtsgericht Waiblingen. Předkládající soudce rovněž není přesvědčen o tom, že by žalobce byl skutečně vinen ze spáchání trestných činů, pro něž je trestně stíhán.

24. K vyřešení sporu je tedy nezbytné zjistit, zda žalobce spadá do oblasti působnosti článku 7 rozhodnutí č. 1/80. Vzhledem k tomu, že podle cizineckého průkazu jeho matka neměla nikdy postavení pracovníka, je třeba určit, zda je žalobce rodinným příslušníkem svého nevlastního otce.

25. Za tímto účelem se předkládající soudce zabývá v první řadě zněním těch článků nařízení č. 1612/68, které jsou nejvíce relevantní pro výklad článku 7 rozhodnutí č. 1/80. Zdůrazňuji, že následující vysvětlení se vztahuje k německému znění tohoto nařízení: na základě článku 11 zmíněného nařízení žalobce není rodinným příslušníkem svého nevlastního otce, neboť toto ustanovení zmiňuje pouze děti (mladší 21 let) „státního příslušníka". Pro uplatnění článku 11 nařízení č. 1612/68 svědčí skutečnost, že se tento článek 11 stejně jako rozhodnutí č. 1/80 týkají přístupu na trh pracovních sil. Pokud bychom naopak vycházeli z pojmu rodinného příslušníka tak, jak je upraven v čl. 10 odst. 1 nařízení, žalobce by spadal do oblasti působnosti rozhodnutí č. 1/80, protože článek 10 nespojuje s výrazem potomci, na rozdíl od výrazu manžel nebo manželka, přivlastňovací zájmeno „sein", nýbrž určitý člen „die". Tento článek by se tedy vztahoval

9 — Rozsudek ze dne 10. února 2000 (C-340/97, Recueil, s. I-957, body 55 a násl.).

i na děti pouze jednoho z manželů. Německá právní věda a judikatura zastávají z převážné většiny posledně uvedený názor. Vzhledem k tomu, že v okamžiku uplynutí platnosti posledního povolení k pobytu (dne 31. října 1999) žalobce nedosahoval věku 21 let, není pro zodpovězení otázky důležité, zda nevlastní otec zaopatřuje či zaopatřoval žalobce, neboť právo Společenství pro tyto účely nepožaduje placení výživného.

IV – Posouzení

A – *Vymezení*

27. Předkládající soudce pokládá svou otázku v obecné rovině. Táže se, zda nevlastního syna mladšího 21 let lze považovat za rodinného příslušníka ve smyslu článku 7 rozhodnutí č. 1/80. Pokládá tedy jednoduchou otázku a ponechává stranou konkrétní okolnosti projednávané věci. Ve své otázce týkající se výkladu vychází z podobnosti s pojmy definovanými v nařízení č. 1612/68 (zejména v článcích 10 a 11). Tento postup je zcela přirozený, neboť Soudní dvůr v různých rozsudcích prohlásil, že zásady zakotvené v článku 39 ES a následujících Smlouvy o ES musí být v co nejširší míře použity na turecké státní příslušníky, kterým byla přiznána práva upravená rozhodnutím č. 1/80 [10].

26. V projednávané věci byla písemná vyjádření předložena žalovaným v původním řízení (prostřednictvím Landratsamt Rems-Murr-Kreis), německou vládou a Komisí. Žalovaný tvrdí, že nevlastního syna nebo nevlastní dceru nelze považovat za rodinné příslušníky ve smyslu článku 7 rozhodnutí č. 1/80. Naproti tomu německá vláda a Komise se domnívají, že nevlastní syn nebo nevlastní dcera mladší 21 let pod tento pojem spadají, přičemž německá vláda trvá na tom, že takový nevlastní syn nebo nevlastní dcera musejí nejprve v souladu s právem členského státu získat povolení k tomu, aby tureckého pracovníka mohli následovat.

28. Záhy po předložení této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Soudní dvůr uznal v rozsudku Baumbast a R [11] nevlastním dětem pracovníka Společenství určitá práva v rámci nařízení č. 1612/68. Z tohoto hlediska by bylo možné předběžnou otázku předkládajícího soudce zodpovědět pouhým odkazem na rozsudek Baumbast a R.

10 — Viz nedávný rozsudek ze dne 8. května 2003, Wählergruppe Gemeinsam (C-171/01, Recueil, s. I-4301, bod 72).

11 — Uvedený výše v poznámce pod čarou 5, bod 57. Tato otázka je podrobně rozvedena níže.

29. Je známo, že na jednoduchou otázku není vždy jednoduchá odpověď, kterou by bylo možné přímo vyvodit ze stávající judikatury. Toto tím spíše platí v projednávané věci: mechanické zevšeobecnění rozhodnutí Soudního dvora vydaného ve věci týkající se volného pohybu osob uvnitř Společenství by vedlo k nežádoucímu výsledku, neboť by bylo popřením zásadního rozdílu jednak mezi článkem 39 a následujícími Smlouvy o ES a nařízením č. 1612/68, a jednak mezi těmito ustanoveními Smlouvy o ES a rozhodnutím č. 1/80. Právě na tomto rozdílu je založeno mé stanovisko.

30. V článku 39 a následujících Smlouvy o ES je volný pohyb osob prvořadý, a proto členské státy až na některá přísná omezení z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a ochrany zdraví musejí na základě práva Společenství uznat oprávnění k pobytu každému státnímu příslušníkovi jiného členského státu, který spadá pod velmi široce vykládaný pojem pracovníka [12].

31. Rozhodnutí č. 1/80 přiznává práva, jejichž povaha je zcela odlišná a mnohem omezenější. V souladu s článkem 6 rozhodnutí se mohou pracovníci s tureckým státním občanstvím dovolávat určitých práv na trhu pracovních sil, jestliže v některém členském státě řádně pobývají a pracují zde v souladu s příslušnými právními předpisy upravujícími přistěhovalectví a zaměstnanost. Článek 7 uvedeného rozhodnutí také přiznává určitá práva na trhu pracovních sil rodinným příslušníkům těchto státních příslušníků, kteří na základě vnitrostátního práva získali povolení k pobytu v tomto členském státě u dotčeného státního příslušníka. Výše uvedené právo na trhu pracovních sil mají také rodinní příslušníci, nejsou-li již sami v členském státě činní.

32. Rozhodnutí č. 1/80 neobsahuje žádné ustanovení týkající se volného pohybu pracovníků, i když lze články 6 a 7 považovat za první etapu při postupném zavádění volného pohybu pracovníků, což je jeden z cílů dohody o přidružení mezi EHS a Tureckem.

33. Proto se domnívám, že na položenou otázku bude možné odpovědět teprve po podrobném rozboru obsahu a dosahu ochrany poskytnuté tureckým pracovníkům a jejich rodinným příslušníkům rozhodnutím č. 1/80, a to na základě judikatury Soudního dvora. Můj rozbor se skládá ze dvou částí: v bodě B popíšu charakteristiku režimu zavedeného články 6 a 7 rozhodnutí č. 1/80 a v bodě C posoudím zejména práva, jichž se mohou na základě článku 7 dovolávat děti tureckého pracovníka, který zde řádně pobývá.

12 — Viz například nedávný rozsudek ze dne 23. března 2004, Collins (C-138/02, Recueil, s. I-2703, body 26 a násl.).

B – *Režim zavedený články 6 a 7 rozhodnutí č. 1/80*

34. Tato věc se týká vyhoštění státního příslušníka třetího státu členským státem [13]. Vyhošťování státních příslušníků třetích států v zásadě spadá do samostatné pravomoci členských států, ledaže by Společenství v dané oblasti přijalo opatření týkající se přistěhovalecké politiky podle čl. 63 odst. 3) Smlouvy o ES. Německé orgány hodlají tuto samostatnou pravomoc uplatnit, zatímco dotyčný státní příslušník třetího státu se dovolává výsadního postavení, které mu má příslušet jakožto rodinnému příslušníkovi tureckého pracovníka. Opírá se proto o výjimku z výše uvedeného pravidla, které členským státům přiznává široké pravomoci při výkonu vlastní přistěhovalecké politiky.

35. V rámci režimu zavedeného články 6 a 7 rozhodnutí č. 1/80 je třeba rozlišit čtyři etapy.

— Etapa 1: vstup tureckých pracovníků na území členských států a podmínky jejich prvního zaměstnání na tomto území jsou upraveny vnitrostátním právem.

— Etapa 2: následný přístup na trh pracovních sil poté, co turecký pracovník řádně pracoval v členském státě po dobu nejméně jednoho roku. Takový pracovník má nejen oprávnění podle vnitrostátního pracovního práva, ale také na základě článku 6 rozhodnutí č. 1/80.

— Etapa 3: povolení k pobytu rodinným příslušníkům tureckých pracovníků a jejich přístup na trh pracovních sil po dobu prvních tří let pobytu. V této fázi spadají rodinní příslušníci výhradně pod vnitrostátní právo členských států. Nicméně výkon samostatné pravomoci členských států během této fáze podléhá ÚOLP a právu Společenství, a to v níže uvedeném rozsahu.

— Etapa 4: následný přístup na trh pracovních sil poté, co rodinný příslušník tureckého pracovníka pobýval v členském státě řádně po dobu nejméně tří let. Rodinný příslušník má nejen oprávnění podle vnitrostátního pracovního práva, ale také přímo na základě článku 7 rozhodnutí č. 1/80.

36. První etapa. Podle ustálené judikatury Soudního dvora se rozhodnutí č. 1/80 nedotýká pravomoci členských států upravit vstup

13 — Viz také mé stanovisko týkající se rozsudku ze dne 23. září 2003, Akrich (C-109/01, Recueil, s. I-9607), a zejména úvod k tomuto stanovisku.

tureckých státních příslušníků na jejich území a podmínky jejich prvního zaměstnání. [14] Členské státy si uchovávají pravomoc stanovit vlastní politiku, pokud se jedná o přilákání tureckých pracovníků, kteří mohou zaplnit určité mezery na vnitrostátním trhu pracovních sil. Jak již správně uvedl generální advokát Mischo ve svém stanovisku ve věci Ergat [15], turecký pracovník nezískává oprávnění k pobytu. A oprávnění podle dohody o přidružení EHS-Turecko mu vznikají teprve po roční práci na území členského státu.

37. Z hlediska práva Společenství již není vzhledem k výše uvedenému třeba cokoli dalšího k této první etapě dodávat. Turecký pracovník se neliší od jakéhokoli jiného státního příslušníka třetího státu. Právo Společenství mu nepřiznává žádné zvláštní oprávnění.

38. Druhá etapa. Dohoda o přidružení upravuje pouze postavení tureckých pracovníků, kteří po jistou dobu (to znamená nejméně po dobu jednoho roku) působili na řádném trhu pracovních sil v hostitelském členském státě v souladu s podmínkami článku 6 rozhodnutí č. 1/80. Toto rozhodnutí jim tedy přiznává určitá práva, která jim umožňují pohyb na tomto trhu. Jak vyplývá z článku 6 odst. 1, tato práva se čím dál tím více upevňují. Přiznání určitých práv na trhu pracovních sil s sebou nutně přináší uznání oprávnění k pobytu dotyčných osob v souvislosti s těmito právy. Užitečný účinek těchto práv to vyžaduje [16].

39. Turečtí pracovníci nemají oprávnění k volnému pohybu uvnitř Společenství, a proto nemohou uplatňovat žádná práva v ostatních členských státech [17]. Rozhodnutí č. 1/80 přiznává tureckým pracovníkům určitá práva na trhu pracovních sil členského státu, v němž řádně pracují. Rozhodnutí nepřiznává o nic více ani o nic méně. Oprávnění k pobytu tureckého pracovníka tedy není jeho základním právem, které by bylo srovnatelné s právem přiznaným všem občanům Unie na základě článku 18 ES [18], nýbrž pouze nutným důsledkem jeho práv jakožto pracovníka. Toto rovněž vyplývá z ustanovení dohody o přidružení, která vycházejí ze zásady dočasného pobytu tureckého pracovníka. Není mu například přiznáno právo obdobné právu uvedenému v článku 2 nařízení č. 1251/70, tedy právo zůstat v dotčeném členském státě po dosažení důchodového věku [19].

14 — Viz nedávný rozsudek ze dne 21. října 2003, Abatay a další a Nadi Sahin (C-317/01 a C-369/01, Recueil, s. I-12701, body 63 a násl.).

15 — Viz stanovisko týkající se rozsudku ze dne 16. března 2000, Ergat (C-329/97, Recueil, s. I-1487, bod 47).

16 — Viz zejména rozsudek Nazli (uvedený výše v poznámce pod čarou 9, bod 28).

17 — Viz zejména rozsudky ze dne 23. ledna 1997, Tetik (C-171/95, Recueil, s. I-329), a ze dne 11. května 2000, Savas (C-37/98, Recueil, s. I-2927).

18 — Viz v této souvislosti rozsudek Baumbast a R (uvedený výše v poznámce pod čarou 5, od bodu 81).

19 — Nařízení Komise (EHS) č. 1251/70 ze dne 29. června 1970 o právu pracovníků zůstat na území členského státu po skončení zaměstnání v tomto státě (Úř. věst. L 142, s. 24; Zvl. vyd. 05/01, s. 32).

40. Pro správné pochopení článku 6 je nezbytné připomenout cíle, které sleduje dohoda o přidružení[20]. Článek 2 odst. 1 stanoví: „[c]ílem [je] podpořit trvající a vyrovnané posílení obchodních a hospodářských vztahů mezi smluvními stranami [...]." Rozhodnutí č. 1/80 se zde vztahuje na tři oblasti: pohyb zemědělských výrobků, pohyb pracovníků a hospodářská a technická spolupráce. Právní úprava těchto oblastí musí přispívat k posílení hospodářských vztahů mezi Společenstvím a Tureckem[21].

41. Základním bodem článku 6 rozhodnutí je dle mého názoru skutečnost, že tureckému pracovníkovi přiznává určitá práva na trhu pracovních sil, jestliže mu bylo uděleno povolení ke vstupu na území členského státu a pracuje zde. Musí mít totiž příležitost uplatnit se na tomto trhu, a tedy změnit zaměstnavatele. Jeho postavení na trhu pracovních sil se co nejvíce podobá postavení pracovníka, který je státním příslušníkem dotčeného členského státu.

42. Turecký pracovník se může plně uplatnit samozřejmě pouze tehdy, budou-li se moci jeho rodinní příslušníci u něj usadit a uplatnit se také jako samostatní jedinci. Jinak řečeno, pokud by turecký pracovník neměl příhodné podmínky pro příchod své rodiny, mohl by tíhnout k tomu, že nebude využívat práv, která mu přiznává článek 6 rozhodnutí č. 1/80. A právě takto chápu práva, která článek 7 rozhodnutí přiznává rodinným příslušníkům.

43. Sociální cíl spočívající ve sloučení rodiny v hostitelském členském státě nebyl v okamžiku vypracování rozhodnutí č. 1/80 prvořadý, avšak s postupem času začal hrát určitou roli při výkladu rozhodnutí Soudním dvorem.

44. Třetí etapa. Práva rodinného příslušníka pracovníka jsou v podstatě srovnatelná s právy samotného pracovníka. Rozhodnutí č. 1/80 nepřiznává přímo rodinnému příslušníkovi právo vstupu na území členského státu, v němž je pracovník legálně zaměstnán: v této fázi jedná vnitrostátní zákonodárce samostatně. Po dobu prvních tří let po získání povolení je právní postavení rodinného příslušníka rovněž upraveno vnitrostátním právem. Přitom je samozřejmě volnost vnitrostátních orgánů omezena pravidly, která se uplatňují na slučování rodin. Musejí brát ohled na (judikaturu týkající se) článku 8 ÚOLP a na výsadní postavení samotného pracovníka podle dohody

20 — Pro více podrobností viz bod 5 tohoto stanoviska.

21 — Viz také ustanovení dohody o přidružení uvedená v bodě 6.

o přidružení EHS–Turecko, která pracovníka chrání před jakoukoli diskriminací zejména z důvodu jeho tureckého státního občanství [22].

45. V této souvislosti odkazuji na rozsudek Kadiman. Podle Soudního dvora má článek 7 věta první za cíl „podpořit zaměstnání a pobyt tureckého pracovníka působícího na řádném trhu pracovních sil v členském státě tím, že zde zaručuje zachování jeho rodinných vztahů" [23]. Soudní dvůr toto tvrzení dále rozvádí: „systém zavedený článkem 7 větou první má vytvořit vhodné podmínky pro sloučení rodin v hostitelském členském státě tím, že nejdříve umožňuje přítomnost rodinných příslušníků u migrujícího pracovníka a po určité době upevňuje jejich postavení v tomto členském státě tak, že jim poskytuje právo přístupu k zaměstnání v tomto státě". Soudní dvůr zde zřejmě objasňuje také význam článku 7 v průběhu první fáze, která předchází tříletému období pobytu. Také stanovisko generálního advokáta Légera ve věci Akman zjevně vychází z tohoto hlediska. Generální advokát zdůrazňuje, že článek 7 věta první rozhodnutí č. 1/80 (na rozdíl od článku 7 věty druhé) má jednoznačně za cíl sloučení rodiny [24].

46. Konstatuji, že ve výkladu článku 7 věty první nabývalo hledisko sloučení rodiny stále většího významu, uvedené rozhodnutí však nezakládá právo na sloučení rodiny. Poukazuji zde na cíl dohody o přidružení. Rozhodující je totiž jednoznačné znění tohoto ustanovení: rodinný příslušník nemá právo vstupu na území členského státu, v němž je pracovník řádně zaměstnán. Článek 7 věta první ostatně obsahuje pouze možnost vstupu („kteří získali povolení jej následovat"). Rodinní příslušníci mají práva podle rozhodnutí pouze tehdy, je-li rodina sloučena.

47. Z pohledu tureckého pracovníka: často se stává, že turecký státní příslušník odchází do členského státu za prací. Jeho rodina zůstane v Turecku. Po určité době se rozhodne v tomto členském státě nadále pracovat po delší dobu a bude si přát, aby ho jeho rodina následovala. Podle rozhodnutí č. 1/80 však nemá automaticky právo na to, aby jej jeho rodina následovala. To závisí v první řadě na vnitrostátním právu upravujícím přistěhovalectví (viz bod 44).

48. Tímto se dostávám ke čtvrté etapě. Článek 7 věta první rozhodnutí č. 1/80 přiznává příslušníkům sloučené nebo opě-

22 — Zde se zabývám pouze zásadou, podle níž politická volnost vnitrostátního zákonodárce, to znamená příslušných vnitrostátních orgánů na úseku přistěhovalectví, není neomezená. Přesné stanovení podmínek, které musí být členským státem splněny, aby mohl odmítnout vstup rodinnému příslušníkovi tureckého pracovníka na své území, by přesahovalo rámec tohoto stanoviska: věc Ayaz se tohoto hlediska netýká.

23 — Rozsudek ze dne 17. dubna 1997, Kadiman (C-351/95, Recueil, s. I-2133, bod 34).

24 — Závěry rozsudku ze dne 19. listopadu 1998 (C-210/97, Recueil, s. I-7519, body 48 a násl.).

tovně sloučené rodiny určitá práva na trhu pracovních sil. Tato práva jsou srovnatelná s právy samotného pracovníka. Zaprvé, těmto osobám nevznikají tato práva okamžitě: v členském státě musejí být po určitou dobu usazené. Zadruhé, jejich postavení na trhu pracovních sil se upevňuje tím více, čím déle v tomto státě pobývají. Zatřetí, rodinný příslušník má rovněž oprávnění k pobytu. To je ostatně prvotní podmínkou pro vstup a pro výkon jakékoli výdělečné činnosti [25].

C – Práva dětí podle článku 7 věty první rozhodnutí č. 1/80

50. Článek 7 věta první rozhodnutí č. 1/80 podporuje různé skupiny rodinných příslušníků, kteří získali povolení následovat pracovníka. Rozlišuji mezi manželem či manželkou pracovníka, nezletilými dětmi a ostatními rodinnými příslušníky, jestliže jsou na pracovníkovi závislí, jako například marocká nevlastní matka v rozsudku Mesbah [26].

49. Právní úprava členským státům brání v tom, aby rodinným příslušníkům tureckých pracovníků zakazovaly pracovat. Aby se sám turecký pracovník mohl uplatnit, je třeba dbát na to, aby jeho rodinní příslušníci – ať již se jedná o jeho manžela nebo manželku anebo o jeho dítě – získali také přístup na trh pracovních sil. Práva rodinných příslušníků v tomto smyslu vyplývají z práv samotného pracovníka. Rozhodnutí však výslovně považuje rodinného příslušníka za samostatného jedince, jemuž se přiznává právo pracovat.

51. Vymezení práv manžela nebo manželky tureckého pracovníka je dosti snadné. Po uplynutí stanovené doby pobytu v dotyčném členském státě má manžel nebo manželka, podle článku 7 věty první rozhodnutí, přístup na trh pracovních sil. Musí v členském státě pobývat alespoň tři roky ve společné domácnosti s pracovníkem [27]. Poté, co manžel nebo manželka řádně pracovali alespoň jeden rok, získají mimo jiné samostatná práva podle článku 6 rozhodnutí č. 1/80 (za tohoto předpokladu musí manžel nebo manželka rovněž mít turecké státní občanství).

52. Nezletilé děti mají tatáž práva jako manžel nebo manželka. Krom toho jim

25 — Viz (v souvislosti s článkem 7 větou první druhou odrážkou rozhodnutí č. 1/80) rozsudek Ergat (uvedený výše v poznámce pod čarou 15, bod 40).

26 — Rozsudek ze dne 11. listopadu 1999 (C-179/98, Recueil, s. I-7955).

27 — Tuto zásadu lze vyvodit z rozsudku Kadiman (uvedeného výše v poznámce pod čarou 23, zejména body 44 a 54).

druhá věta článku 7 přiznává zvláštní právo za předpokladu, že dokončili odborné školení. Je tu však zásadní rozdíl: v určitém okamžiku již nejsou součástí rodiny pracovníka, a to například nabytím zletilosti. V této souvislosti rozlišujeme tři případy:

— po nabytí zletilosti zůstane dítě závislé na pracovníkovi, jestliže například studuje na náklady svých rodičů: nadále pak spadá do působnosti článku 7 věty první;

— dítě pracuje na řádném trhu pracovních sil v členském státě: má pak vlastní práva podle článku 6;

— dítě (ještě) nepracuje a rovněž není na pracovníkovi závislé. V takovém případě v zásadě pozbývá svých práv podle rozhodnutí č. 1/80 a vnitrostátní právo upraví jeho přístup na trh pracovních sil.

53. K tomuto třetímu případu je třeba dodat vysvětlení. Osoba, jejíž právo na přístup na trh pracovních sil vyplývá z jejího postavení rodinného příslušníka pracovníka, v zásadě pozbývá práv na přístup na tento trh současně s pozbytím tohoto svého postavení. K tomu je třeba upřesnit následující: v souvislosti s čl. 6 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 Soudní dvůr uznal právo tureckého pracovníka vyhledávat si účinně a po přiměřenou dobu v hostitelském členském státě nové zaměstnání a v této souvislosti mít oprávnění k pobytu během této doby. Toto právo přímo vyplývá z užitečného účinku čl. 6 odst. 1 [28]. Na základě téže úvahy lze přiznat dítěti, které nabylo zletilosti, lhůtu pro vyhledání zaměstnání.

D — *Význam rozdílu mezi rozhodnutím č. 1/80 a nařízením č. 1612/68, pokud se jedná o jejich obsah a dosah*

54. Jak jsem již objasnil výše, rozhodnutí č. 1/80 se od právní úpravy Společenství týkající se volného pohybu pracovníků uvnitř Společenství podstatně liší svým obsahem i dosahem. Na základě rozhodnutí podléhá turecký pracovník (a jeho rodinní příslušníci) samostatné vnitrostátní právní úpravě přistěhovalectví dotčeného členského státu pouze v omezeném rozsahu a je mu přiznáno mnohem méně práv než pracovníkům, kteří

28 — Rozsudek Tetik (uvedený výše v poznámce pod čarou 17, body 30 a 31). Soudní dvůr tuto úvahu opírá o judikaturu k článku 39 Smlouvy o ES, zejména o rozsudek ze dne 26. února 1991, Antonissen (C-292/89, Recueil, s. I-745, body 13, 15 a 16).

jsou státními příslušníky Společenství. Jak již uvedl generální advokát Mischo ve svém stanovisku ve věci Nazli, „[...] tedy nelze stanovit zásadu, že s prvně uvedeným pracovníkem je nutno ve všech ohledech zacházet stejně jako s posledně uvedeným pracovníkem“ [29].

55. Zásady přijaté na základě článku 39 a následujících Smlouvy o ES ve prospěch občanů Evropské unie – jak byly provedeny například v nařízení č. 1612/68 – se však podle ustálené judikatury Soudního dvora musejí v co největším možném rozsahu uplatňovat na turecké státní příslušníky, kterým vznikla práva na základě rozhodnutí č. 1/80.

56. Judikatura především sjednocuje zásady, na nichž je založeno nařízení č. 1612/68, a zásady, z nichž vychází rozhodnutí č. 1/80. Toto pojetí vyvozuji zejména z rozsudku Wählergruppe Gemeinsam [30], který výslovně zakazuje jakoukoli diskriminaci tureckých státních příslušníků na základě jejich státního občanství. Připouštím, že Soudní dvůr šel ještě dále, když stanovil, že na téměř totožné předpisy je třeba uplatnit tentýž výklad [31]. Toto pojetí však dle mého názoru nemůže znamenat více než domněnku totožného výkladu.

57. Na tomto místě odkazuji na ustálenou judikaturu, podle níž obdobné znění ustanovení jedné ze smluv o založení Společenství a ustanovení mezinárodní dohody mezi Společenstvím a třetím státem samo o sobě nepostačuje k tomu, aby tomuto posledně uvedenému ustanovení byl přiznán tentýž význam jako ustanovení Smlouvy. Možnost použít výklad ustanovení Smlouvy na odpovídající, obdobné nebo dokonce totožné ustanovení dohody uzavřené Společenstvím a třetím státem závisí zejména na cíli každého z ustanovení s ohledem na jeho zvláštní souvislosti, přičemž je velmi důležité porovnat jeho cíle a souvislosti s cíli a souvislostmi Smlouvy [32].

58. Jak jsem již uvedl, cíl rozhodnutí č. 1/80 se od právní úpravy Společenství týkající se volného pohybu pracovníků podstatně liší. Dle mého názoru lze na základě této odlišnosti omezit okruh oprávněných rodinných příslušníků ve větším rozsahu, než to

29 — Uvedený výše v poznámce pod čarou 9, bod 67 stanoviska.

30 — Uvedený výše v poznámce pod čarou 10.

31 — Prohlášení Soudního dvora zejména v bodě 56 rozsudku Nazli (uvedený výše v poznámce pod čarou 9).

32 — Rozsudek ze dne 29. ledna 2002, Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, Recueil, s. I-1049, body 32 a 33).

činí nařízení č. 1612/68, a nepřiznat automaticky podle znění nařízení č. 1612/68 každému nevlastnímu synovi či nevlastní dceři tureckého pracovníka mladším 21 let práva upravená v článku 7 rozhodnutí č. 1/80.

59. Stručně řečeno, znění nařízení č. 1612/68 a jeho výklad provedený Soudním dvorem jsou pro výklad rozhodnutí č. 1/80 významné, nikoli však rozhodující. Cíl tohoto rozhodnutí se totiž podstatně liší od cíle nařízení č. 1612/68.

60. Rozdíl ve výkladu lze obdobně dovodit z rozsudku Kaba [33]. Podle tohoto rozsudku jsou členské státy oprávněny vyvodit určité důsledky z případné objektivní odlišnosti mezi jejich vlastními státními příslušníky a státními příslušníky jiných členských států při stanovení podmínek, za nichž se povoluje trvalý pobyt na jejich území manželovi nebo manželce takové osoby. Vzhledem k tomu, že právo Společenství tureckému pracovníkovi a pracovníkovi Společenství nepřiznává tatáž práva, má tedy členský stát také právo přiznat méně příznivé právní postavení osobě, které určitá práva vznikla pouze prostřednictvím tohoto tureckého pracovníka.

33 — Rozsudek ze dne 11. dubna 2000 (C-356/98, Recueil, s. I-2623).

E — *Odpověď na předběžnou otázku předkládajícího soudce*

61. Předkládající soudce pokládá krátkou otázku: je nevlastní syn tureckého pracovníka mladší 21 let rodinným příslušníkem ve smyslu článku 7 první věty rozhodnutí č. 1/80 Rady přidružení? Jak jsem již uvedl v tomto stanovisku (zejména v bodě 29), nelze na tuto otázku odpovědět pouze „ano" či „ne". Problém je dle mého mínění následující: článek 7 rozhodnutí č. 1/80 poskytuje určitá práva rodinným příslušníkům – oprávněným k pobytu – řádných tureckých pracovníků, nevymezuje však skupinu oprávněných osob. Soudní dvůr musí tuto mezeru vyplnit se zohledněním obsahu a dosahu dotyčné právní úpravy a může v tomto ohledu nalézt určovací hlediska ve srovnatelném pojetí uplatněném ve srovnatelných věcech.

62. Prvním určovacím hlediskem je znění článků 10 a 11 nařízení č. 1612/68. Předkládající soudce věnoval pozornost rozdílu ve znění těchto dvou článků. Tuto otázku ve svých písemných vyjádřeních předložených Soudnímu dvoru vznesl žalovaný v původním řízení i Komise. Po přečtení jejich argumentů jsem porovnal různá jazyková znění článků 10 a 11 nařízení č. 1612/68. Vzhledem k době, ve které bylo

toto nařízení vypracováno – koncem šedesátých let, kdy mělo EHS pouze šest členů –, jsem se mohl omezit na posouzení pouze čtyř jazykových verzí. Jak vyplývá z následujících úvah, nelze na základě srovnání těchto znění na otázku položenou předkládajícím soudcem podat jednoznačnou odpověď.

63. Článek 10 nařízení č. 1612/68: z německého znění vyplývá, že se tento článek vztahuje rovněž na děti manžela nebo manželky pracovníka. Toto ustanovení totiž zmiňuje pracovníka, *jeho* manžela nebo manželku a děti *(s určitým členem)*. Nizozemské znění vede k témuž závěru. Článek 10 uvádí *jeho* manžela nebo manželku a – bez dalšího upřesnění – příbuzné. Ostatní jazykové verze naproti tomu obsahují odlišné pojetí. Francouzská a italská verze uvádějí pracovníka, jeho manžela nebo manželku a *jejich* děti („i loro discendenti" a „leurs descendants"), z čehož bychom mohli usuzovat, že se jedná pouze o jejich společné děti.

64. V článku 11 německého znění se uvádí „Kinder dieses Staatsangehörigen", což zjevně znamená, že se tento článek omezuje na děti pracovníka. Nizozemské, francouzské a italské znění naproti tomu uvádějí pouze neurčitý člen neutrálního významu (tedy „de", „i" a „les").

65. Srovnání jednotlivých znění může vést pouze k jedinému závěru: znění článků 10 a 11 nařízení č. 1612/68 neumožňuje jednoznačně určit postavení nevlastních dětí.

66. Druhé určovací hledisko je obsaženo v rozsudku Baumbast a R, v rozsahu, v němž tento rozsudek přiznává právo pobytu nevlastnímu synovi nebo nevlastní dceři pracovníka Společenství. V bodě 57 tohoto rozsudku Soudní dvůr prohlašuje: „Právo usadit se spolu s migrujícím pracovníkem, které vzniká ‚jeho manželovi nebo manželce anebo jeho potomkům, kteří jsou mladší 21 let nebo jsou na něm závislí', je nutné vykládat také v tom smyslu, že svědčí jak potomkům tohoto pracovníka, tak potomkům jeho manžela nebo manželky. Restriktivní výklad tohoto ustanovení v tom smyslu, že pouze společné děti migrujícího pracovníka a jeho manžela nebo manželky mají právo usadit se s nimi, by totiž bylo v rozporu s výše uvedeným cílem nařízení č. 1612/68" [34].

67. Na prvním místě je třeba podotknout, že Soudní dvůr vydal rozsudek Baumbast a R ve věci, kde z předkládacího usnesení vyplývalo, že pro potřeby žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se účastníci původního řízení shodli na tom, že dotčenou nevlastní

34 — Uvedený výše v poznámce pod čarou 5.

dceru je třeba považovat za rodinného příslušníka [35]. Soudní dvůr se tedy mohl omezit na poměrně krátkou úvahu, pokud se týče právního postavení nevlastní dcery, a nemusel se vyslovovat k meritorní stránce otázky.

68. Dále je podle mého názoru důležitější, že v případě mechanického použití by nebyl zohledněn rozsudek Baumbast a R, v němž Soudní dvůr shledal tuto jednotnost v rámci cílů nařízení č. 1612/68, a nikoli tedy v právním rámci rozhodnutí č. 1/80. V bodě 50 rozsudku Baumbast a R Soudní dvůr připomíná, že [36] „cíl nařízení č. 1612/68, to znamená volný pohyb pracovníků, vyžaduje ke svému uskutečnění, v rámci kterého musí být respektována svoboda a důstojnost, optimální podmínky pro začlenění rodiny pracovníka Společenství do prostředí hostitelského členského státu". Nařízení vytváří optimální podmínky pro volný pohyb pracovníků. Základní podmínkou je, aby se také rodina mohla začlenit v hostitelském členském státě. Jak jsem již uvedl v bodě 32, rozhodnutí č. 1/80 neupravuje volný pohyb pracovníků.

69. Není namístě rozšiřovat okruh oprávněných rodinných příslušníků nad rámec skutečně odpovídající cíli článku 7 větě první rozhodnutí, a není tedy třeba použít rozsudek Baumbast a R.

70. Třetí určovací hledisko vyvozuji z rozsudku Mesbah [37], který se týká postavení nevlastní matky marockého pracovníka. V tomto rozsudku Soudní dvůr uvedl, že pojetí „rodinných příslušníků" tak, jak je používá dohoda o spolupráci EHS–Maroko [38], se neomezuje na pokrevní rodinu. Nepokrevní rodiče – jako například nevlastní matka ve věci Mesbah – do tohoto pojetí také spadají, výslovně je tu však uvedena podmínka, že tyto osoby musejí skutečně pobývat s pracovníkem.

71. Z tohoto rozsudku dovozuji dvě skutečnosti. Zaprvé pojetí „rodinného příslušníka" v případě jiných pracovníků, než pracovníků Společenství nelze vykládat příliš úzce, a to v tom smyslu, že by práva byla přiznána pouze pokrevním rodičům. Je-li použit širší výklad v případě pracovníků pocházejících z Maroka, s nímž není vztah spolupráce tak

35 — Viz bod 17 rozsudku.

36 — S odkazem na rozsudek ze dne 13. listopadu 1990, Di Leo (C-308/89, Recueil, s. I-4185, bod 13).

37 — Uvedený výše v poznámce pod čarou 26, zejména bod 44.

38 — Viz čl. 41 odst. 1 dohody o spolupráci mezi Evropským hospodářským společenstvím a Marockým královstvím podepsané v Rabatu dne 27. dubna 1976 a uzavřené jménem Společenství nařízením Rady (EHS) č. 2211/78 ze dne 26. září 1978 (Úř. věst. L 264, s. 1).

ambiciózní jako s Tureckem [39], pak je třeba takový výklad tím spíše použít i na rodinné příslušníky tureckých pracovníků.

72. Zadruhé Soudní dvůr přikládá význam společnému životu pracovníka a nepokrevního rodiče, přičemž se nemohu ubránit poznámce, že ve věci Mesbah se jedná o zletilou nevlastní matku, zatímco v projednávané věci se jedná o nevlastního syna mladšího 21 let. Rozsudek Mesbah každopádně umožňuje, aby v případě nepokrevní rodiny byla stanovena dodatečná podmínka a aby její příslušníci nebyli bez dalšího zkoumání považováni za součást pracovníkovy rodiny.

F – *Dvě rozhodující kritéria: kdy je třeba nevlastního syna považovat za rodinného příslušníka ve smyslu článku 7 rozhodnutí č. 1/80?*

73. Nyní se dostávám k samotné podstatě odpovědi: v jakém okamžiku poskytuje rozhodnutí č. 1/80 nevlastnímu synovi nebo nevlastní dceři právo přístupu na trh pracovních sil v členském státě z důvodu jeho postavení rodinného příslušníka? Na tomto místě rozlišuji mezi vznikem a zánikem práva.

74. Nejprve k vzniku práva: vzhledem k cíli článku 7 rozhodnutí č. 1/80, tedy prosazování hospodářského začlenění tureckého pracovníka s řádným pobytem, je rozhodující otázkou, zda je rodinný příslušník skutečně součástí rodiny pracovníka. Práva nevlastního syna nebo nevlastní dcery musejí k tomuto hospodářskému začleňování přispívat. Jinak řečeno, začleňování pracovníka by mohlo být zmařeno, neměl-li by nevlastní syn nebo nevlastní dcera žádná práva podle článku 7. To je však samozřejmě možné pouze tehdy, existuje-li skutečný rodinný vztah.

75. Nevlastní děti je třeba považovat za osoby skutečně náležející k rodině pracovníka, jestliže:

— s pracovníkem skutečně pobývají ve společné domácnosti a v rodinné pospo-

39 — Dohoda o spolupráci s Marokem má za cíl posílení vztahů mezi Společenstvím a Marokem a na rozdíl od dohody uzavřené s Tureckem se nezabývá otázkou pozdějšího přidružení.

litosti nebo vedly společný život s tímto pracovníkem po dobu alespoň tří let;

— jsou mladší 18 let, ledaže jsou zcela závislé na pracovníkovi.

76. První kritérium dovozuji z rozsudku Kadiman [40]. Členské státy mohou požadovat, jak prohlašuje Soudní dvůr, aby rodinný příslušník – v projednávané věci manžel nebo manželka, kteří již nevedou společný život s tureckým pracovníkem – skutečně pobývali společně s pracovníkem po dobu tří let v rámci rodinné pospolitosti. V opačném případě mohou členské státy odmítnout prodloužení jeho povolení k pobytu nebo poskytnutí přístupu na trh pracovních sil. Objektivní okolnosti – tedy vzdálenost mezi bydlištěm pracovníka a pracovištěm rodinného příslušníka nebo institucí, kde tento rodinný příslušník navštěvuje odborné školení – mohou být odůvodněním, v rámci kterého se členské státy odchýlí od podmínky společného pobytu. Také je třeba poznamenat, že podmínka společného pobytu dětí s jejich rodiči je rovněž upravena rozhodnutím č. 1/80 v souvislosti s přístupem tureckých dětí ke vzdělání. V souladu s článkem 9 rozhodnutí mají tyto děti přístup ke vzdělání pouze tehdy, pobývají-li řádně v členském státě spolu se svými rodiči.

77. Je-li možné v případě dítěte pracovníka stanovit podmínku společného pobytu, pak je tato podmínka o to významnější pro jeho nevlastní děti. Sňatek mezi pracovníkem a osobou, která již děti má, nevytváří vždy tentýž druh vztahu mezi pracovníkem a nepokrevními dětmi. Tento vztah se může značně lišit například v závislosti na věku dítěte nebo vztahu mezi ním a partnerem, který uzavřel sňatek (vykonává rodičovskou zodpovědnost on anebo jeho bývalý partner?), na finanční závislosti dítěte, na tom, zda dítě před uzavřením sňatku žilo s partnerem, který uzavřel sňatek, nebo zda bude dítě po sňatku pobývat s novými manželi nebo případně zda již dítě samo uzavřelo sňatek. Je-li společný pobyt podmínkou pro použití článku 7 rozhodnutí č. 1/80, znamená to, že práva vznikají pouze těm nevlastním dětem, u nichž se má za to, že jsou skutečně součástí pracovníkovy rodiny.

78. Druhým rozlišovacím kritériem je věk dotyčných nevlastních dětí. V článku 10 nařízení č. 1612/68 stanovil zákonodárce Společenství maximální věk 21 let. U dětí, které tohoto věku nedosáhly, zákonodárce nepožaduje, aby byly na pracovníkovi závislé. Věk 21 let odpovídá věku dosažení zákonné zletilosti podle zákona, která se ve většině států západní Evropy uplatňovala v okamžiku vypracování nařízení. Během sedmdesátých

40 — Uvedený výše v poznámce pod čarou 23, body 40 až 46.

a osmdesátých let mnohé z těchto států snížily věk zákonné zletilosti na 18 let. Spojené království, Německo, Francie, Itálie, Belgie a Nizozemsko tento směr následovaly. Členské státy tedy považují osobu za samostatnou dosažením 18 let věku, jak je tomu například u povinnosti žádat o vlastní povolení k pobytu od tohoto věku.

79. Věková hranice 21 let již zkrátka nemá opodstatnění, a to ani v sociálním prostředí, ani v právních předpisech členských států. Tento závěr dle mého názoru neznamená, že by práva (nevlastních) dětí pracovníků Společenství ve věku od 18 do 21 let, která jim přímo přiznává článek 10 nařízení č. 1612/68, již nebyla platná. Znamená pouze, že věková hranice již není relevantním základem k analogické úvaze. Domnívám se, že se má zcela zjevně uplatnit věková hranice 18 let. Nevlastní děti starší 18 let mohou získat výsadní postavení pouze tehdy, jsou-li na tureckém pracovníkovi závislé (jako například nevlastní matka v rozsudku Mesbah [41]).

80. A dále k zániku práv: práva založená na článku 7 zanikají okamžikem, kdy nevlastní děti dosáhnou věku 18 let, ledaže jsou na tureckém pracovníkovi závislé. Nemají-li nevlastní děti samy žádná práva na základě článku 6 rozhodnutí č. 1/80, musejí mít přesto možnost vyhledat si účinně a v přiměřené době nové zaměstnání v hostitelském členském státě [42].

G – *Jednání žalobce*

81. Co to vše znamená pro Engina Ayaze, žalobce ve sporu v původním řízení? Podle předkládacího usnesení přicestoval z Turecka spolu se svou matkou v roce 1991 a pobýval přinejmenším do podzimu roku 1999 společně se svým nevlastním otcem a se svou matkou. Z tohoto úhlu pohledu zřejmě splňuje první kritérium, které jsem uvedl výše. Pokud se týče kritéria věku: Ayaz podal svou žádost o povolení k trvalému pobytu dne 8. července 1999. V tomto okamžiku mu bylo 19 let, a překročil tedy věk, o němž jsem již hovořil výše. Ze spisu lze rovněž dovodit, že si alespoň z převážné části zajišťuje živobytí sám. Nespadá tedy pod pojem „rodinného příslušníka" ve smyslu článku 7 rozhodnutí č. 1/80.

41 — Viz bod 70.

42 — Viz v této souvislosti bod 53.

82. Poslední otázkou je, zda je třeba přikládat nějaký význam skutečnosti, že Engin Ayaz musel několikrát předstoupit před německého trestního soudce. Jak jsem již uvedl, předkládající soudce nepovažuje skutky, které jsou E. Ayazovi vytýkány, za dostatečně závažné, aby je v předběžné otázce zohlednil. V rámci řízení o předběžné otázce Soudnímu dvoru nepřísluší, aby se vyjadřoval ke skutkovým zjištěním předkládajícího soudce. Nebudu tedy rozebírat závažnost Ayazova jednání, přestože z usnesení vyvstávají jisté pochybnosti, pokud se jedná o názor předkládajícího soudce. Dle mého názoru nelze trestné činy vyjmenované v tomto rozhodnutí dát jednoduše stranou s tím, že není ohrožen veřejný pořádek. To byl ostatně i názor Regierungspräsidium Stuttgart [43].

83. Ve stručnosti rozeberu následky žalobcova jednání pro použití rozhodnutí č. 1/80. Činím tak pouze pro doplnění, protože předkládající soudce se ve své otázce táže pouze na to, zda je nevlastního syna třeba považovat za rodinného příslušníka. Trestná činnost může vést ke změně rodinných poměrů, ale nikoli samotného rodinného vztahu. Takové jednání tedy nemá žádný vliv na otázku, zda je nevlastní syn rodinným příslušníkem, či nikoli.

84. Při provádění přistěhovalecké politiky mají členské státy širokou diskreční pravomoc, která je pro ně ostatně nezbytná. Vzhledem k značnému počtu přistěhovalců musejí mít členské státy možnost vybrat si osoby, jimž hodlají umožnit vstup na své území. Do jejich samostatné pravomoci rovněž náleží odmítnutí vstupu na své území osobám, jejichž jednání je trestně stíhatelné, a dokonce jejich vyhoštění při zohlednění mezinárodních dohod, jako je ÚOLP. V tomto rámci nejsou dle mého názoru vázáni kritériem Společenství spočívajícím ve striktním výkladu skutečného nebezpečí pro veřejný pořádek [44].

85. Tato pravomoc je oslabena vůči osobě chráněné rozhodnutím č. 1/80. V rozsudku Nazli [45] Soudní dvůr vůči tureckému pracovníkovi uplatňuje výklad, který je obdobný pravidlům pro striktní výklad použitelným na pracovníky Společenství. Opatření spočívající ve vyhoštění lze odůvodnit pouze skutečností, že osobní chování dotyčného představuje konkrétní nebezpečí, že bude pokračovat v závažném porušování veřejného pořádku.

43 — Viz bod 19.

44 — Viz například rozsudek ze dne 26. listopadu 2002, Oteiza Olazabal (C-100/01, Recueil, s. 10981, bod 39).

45 — Uveden výše v poznámce pod čarou 9, zejména bod 61.

86. Rozsudek Nazli směřuje především k předcházení tomu, aby vnitrostátní opatření měla dopad na právní postavení tureckého pracovníka zaručené dohodou o přidružení EHS–Turecko, není-li nezbytné chránit naléhavý vnitrostátní zájem. S ohledem na výše uvedené úvahy se domnívám, že tento striktní výklad je třeba použít také na rodinné příslušníky tureckých pracovníků, jsou-li chráněni článkem 7 rozhodnutí č. 1/80.

87. Posuzovací pravomoc je širší v případě rozhodnutí vnitrostátních orgánů, která nejsou přímým zásahem do práv bezpodmínečně přiznaných dohodou o přidružení.

88. Jak jsem již uvedl výše, kdyby nebyl Engin Ayaz považován za rodinného příslušníka ve smyslu článku 7 rozhodnutí č. 1/80, vnitrostátní orgány by mohly obejít článek 14 tohoto rozhodnutí a použít širší kritéria pro posouzení, zda tureckému státnímu příslušníkovi umožnit vstup na své území, nebo jej vyhostit.

V – Závěry

89. Vzhledem k výše uvedeným úvahám navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na předběžnou otázku položenou Verwaltungsgericht Stuttgart následovně:

„1) Nevlastního syna nebo nevlastní dceru tureckého pracovníka působícího na řádném trhu pracovních sil v členském státě je nutno považovat za rodinného příslušníka ve smyslu článku 7 věty první rozhodnutí č. 1/80 Rady přidružení EHS–Turecko, ze dne 19. září 1980, je-li skutečně součástí pracovníkovy rodiny.

K určení, zda nevlastní syn nebo nevlastní dcera jsou součástí rodiny, mohou členské státy:

— požadovat, aby nevlastní děti tureckého pracovníka s ním žily ve společné domácnosti anebo s ním pobývaly společně po dobu tří let;

— omezit použití pojmu rodinného příslušníka na nevlastní děti mladší 18 let, ledaže by tyto nevlastní děti tento věk překročily a byly zcela závislé na pracovníkovi.

2) Členské státy mohou rozhodnout, že práva založená na článku 7 zaniknou, jakmile nevlastní syn nebo nevlastní dcera dosáhnou věku 18 let, ledaže by byli na tureckém pracovníkovi závislí. Jestliže však nevlastní syn nebo nevlastní dcera, kteří dosáhli věku 18 let, nemají žádná práva na základě článku 6 rozhodnutí č. 1/80, musejí mít možnost vyhledávat si po přiměřenou dobu v hostitelském členském státě zaměstnání."