NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
L. A. GEELHOED
prednesené 25. mája 2004 [1]

I — Úvod

1. V danom prípade Verwaltungsgericht Stuttgart (Správny súd, Stuttgart) (Nemecko) predložil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku týkajúcu sa výkladu rozhodnutia Asociačnej rady medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom č. 1/80 [2] (ďalej len „rozhodnutie č. 1/80"). Presnejšie, vnútroštátny súd sa pýta, či nevlastný syn tureckého pracovníka, ktorý je súčasťou legálneho trhu práce v niektorom členskom štáte, mladší ako 21 rokov, má byť považovaný za rodinného príslušníka v zmysle článku 7 prvého odseku tohto rozhodnutia.

2. Podstata prípadu spočíva predovšetkým v súvislostiach, v ktorých bola táto otázka položená. Tureckým pracovníkom a ich rodinným príslušníkom prislúchajú na území Európskych spoločenstiev určité práva na základe článkov 6 a 7 rozhodnutia č. 1/80, ktorým sa vykonáva Asociačná dohoda medzi EHS a Tureckom. [3] Tieto práva sú podstatne odlišné od práv pracovníkov Spoločenstva a ich rodinných príslušníkov podľa článku 39 ES a nasl. a nariadenia Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. októbra 1968 o slobode pohybu pracovníkov v rámci spoločenstva [4] (ďalej len „nariadenie č. 1612/68"), ktoré sú založené na článku 49 Zmluvy ES (zmenený, teraz článok 40 ES).

3. Vnútroštátny súd sa pýta na výklad pojmu rodinný príslušník uvedený v článku 7 rozhodnutia č. 1/80. Samotné rozhodnutie tento pojem nedefinuje a Súdny dvor doposiaľ nebol vyzvaný, aby sa k jeho obsahu vyjadril.

1 — Jazyk prednesu: holandčina.

2 — Rozhodnutie č. 1/80 z 19. septembra 1980 o rozvoji asociácie prijaté Asociačnou radou EHS-Turecko, ktorá bola zriadená asociačnou dohodou medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom.

3 — Asociačná dohoda medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom podpísaná v Ankare 12. septembra 1963 Tureckou republikou na jednej strane a členskými štátmi EHS a Spoločenstvom na druhej strane, ktorá bola schválená a ratifikovaná v mene Spoločenstva rozhodnutím Rady 64/732/EHS z 23. decembra 1963 (Ú. v. ES 217, 1964, s. 3685).

4 — Ú. v. ES L 257, s. 2.

Vo svojom rozsudku Baumbast a R[5] však Súdny dvor priznal, na základe nariadenia č. 1612/68, práva nevlastným deťom pracovníka Spoločenstva. Tento prípad nastolil otázku významu tohto rozsudku, pokiaľ ide o práva nevlastného syna tureckého pracovníka, so zreteľom na podstatný rozdiel medzi rozhodnutím č. 1/80 a nariadením č. 1612/68.

4. Prejudiciálna otázka okrem toho poskytuje príležitosť na to, aby bol presnejšie definovaný pojem nevlastný syn v zmysle rozhodnutia č. 1/80. V čase podania svojej žiadosti o povolenie na pobyt (ktorou sa začalo konanie pred vnútroštátnymi súdmi), bol žiadateľ podľa nemeckého práva plnoletý, avšak ešte nemal 21 rokov. Taktiež bol uznaný vinným zo spáchania niekoľkých trestných činov.

II — Právny rámec

A — *Asociačná dohoda EHS-Turecko*

5. V súlade s článkom 2 ods. 1 má asociačná dohoda za cieľ podporovať a posilniť plynulé a vyvážené obchodné a hospodárske vzťahy medzi zmluvnými stranami, zahŕňajúc aj oblasť voľného pohybu pracovníkov (článok 12), ako aj odstránenie obmedzení práva usadiť sa (článok 13) a slobodného poskytovania služieb (článok 14) s cieľom zlepšiť životnú úroveň tureckého ľudu a uľahčiť neskoršie prijatie Turecka do Spoločenstva (štvrté odôvodnenie a článok 28).

6. Na tento účel asociačná dohoda zahŕňa prípravnú etapu, ktorá umožní Tureckej republike posilniť jej hospodárstvo s pomocou Spoločenstva (článok 3), prechodnú etapu, v priebehu ktorej je zabezpečené postupné zavedenie colnej únie medzi Tureckou republikou a Spoločenstvom a zbližovanie hospodárskych politík Tureckej republiky a Spoločenstva (článok 4), a záverečnú etapu, ktorá je založená na existencii colnej únie a zahŕňa posilňovanie koordinácie hospodárskych politík zmluvných strán (článok 5).

7. Článok 6 asociačnej dohody znie: „Aby sa zabezpečilo uplatňovanie a neustály rozvoj Asociácie, zmluvné strany sa zjednocujú do Asociačnej rady, ktorá koná v rámci právomocí, ktoré jej boli udelené touto dohodou.“ [*neoficiálny preklad*] Na uskutočnenie cieľov stanovených v dohode

5 — Rozsudok zo 17. septembra 2002, Baumbast a R., C-413/99, Zb. s. I-7091, bod 57.

a v prípadoch v nej uvedených má Asociačná rada rozhodovaciu právomoc (článok 22 ods. 1 asociačnej dohody). Každá zo zmluvných strán je povinná prijať opatrenia na vykonanie prijatých rozhodnutí.

8. Článok 9 asociačnej dohody stanovuje: „Zmluvné strany sú si vedomé, že v oblasti uplatňovania dohody bez toho, aby boli dotknuté určité ustanovenia, ktoré môžu byť stanovené podľa článku 8, je každá diskriminácia na základe národnosti zakázaná v súlade s ustanovením uvedeným v článku 7 Zmluvy o založení Spoločenstva." [*neoficiálny preklad*]

B — *Rozhodnutie č. 1/80*

9. Dňa 19. septembra 1980 prijala Asociačná rada rozhodnutie č. 1/80. Je prekvapujúce, že toto rozhodnutie nebolo nikdy uverejnené v úradnom vestníku[6]. Článok 6 ods. 1 rozhodnutia uvádza:

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

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

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

— požíva v tomto členskom štáte, po štyroch rokoch legálneho zamestnania, výhodu slobodného prístupu ku každej pracovnej činnosti podľa svojho výberu."

10. V danej veci je podstatný článok 7, ktorý upravuje postavenie rodinných príslušníkov tureckého pracovníka, ktorý je súčasťou

6 — Tento nedostatok nikdy neviedol Súdny dvor k tomu, aby spochybnil hmotnoprávne účinky rozhodnutia.

legálneho trhu práce v niektorom členskom štáte. Rodinní príslušníci, ktorí obdržali povolenie, sa k nemu pripojiť:

— majú právo odpovedať — s výhradou prednosti poskytovanej pracovníkom z členských štátov Spoločenstva — na každú pracovnú ponuku, ak tam bývajú legálne aspoň tri roky,

— tam požívajú slobodný prístup ku každej pracovnej aktivite podľa svojho výberu, ak tam legálne bývajú aspoň päť rokov.

Deti tureckých pracovníkov, ktoré v prijímajúcom členskom štáte absolvovali odbornú prípravu, môžu nezávisle od dĺžky ich pobytu v tomto členskom štáte, s podmienkou, že jeden z rodičov vykonával legálne zamestnanie v tomto členskom štáte, aspoň tri roky, odpovedať v tomto členskom štáte na každú pracovnú ponuku.

11. Článok 14 ods. 1 uvádza: „Ustanovenia tohto oddielu [7] sa aplikujú s výhradou obmedzení odôvodnených zaistením verejného poriadku, bezpečnosti a verejného zdravia."

C — *Nariadenie č. 1612/68*

12. Článok 10 nariadenia uvádza:

„Spolu s pracovníkom, ktorý je štátnym príslušníkom jedného členského štátu a je zamestnaný na území iného členského štátu, majú bez ohľadu na svoju štátnu príslušnosť právo usadiť sa:

a) jeho manželka/jej manžel a potomkovia, ak majú menej ako 21 rokov alebo sú závislými osobami;

b) závislí príbuzní pracovníka/pracovníčky a jeho manželky/manžela vo vzostupnej línii.

2. Členské štáty uľahčia prijatie každého rodinného príslušníka, ktorý nepodlieha ustanoveniam odseku 1, ak je závislou osobou vyššie uvedeného pracovníka alebo ak s ním žije v spoločnej domácnosti v štáte, odkiaľ prišiel.

7 — Články 6 a 7 sú súčasťou tejto časti rozhodnutia.

3. Na účely odsekov 1 a 2 musí mať pracovník pre svoju rodinu k dispozícii také ubytovanie, aké zodpovedá bežným požiadavkám vlastných pracovníkov v regióne, kde je zamestnaný; toto ustanovenie však nesmie viesť k diskriminácii medzi vlastnými pracovníkmi a pracovníkmi z ostatných členských štátov."

13. Nakoniec tiež spomeniem článok 11 nariadenia, ktorý stanovuje:

„Ak štátny príslušník členského štátu vykonáva zamestnanie alebo samostatnú zárobkovú činnosť na území iného členského štátu, jeho manželka/jej manžel a jeho deti mladšie ako 21 rokov alebo od neho závislé majú právo na prístup k zamestnaniu na celom území toho istého štátu a to aj vtedy, keď nie sú štátnymi príslušníkmi ani jedného z členských štátov."

III — Skutkový stav

A — *Skutkový stav v konaní vo veci samej*

14. Engin Ayaz, žalobca v konaní vo veci samej, narodený 24. septembra 1979, je slobodný a má turecké štátne občianstvo. Dňa 19. mája 1991 pricestoval z Turecka so svojou matkou do Nemecka, aby tam žil s ňou a svojím nevlastným otcom. Jeho nevlastný otec býva legálne v Nemecku od 80. rokov ako pracovník.

15. Podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania nemá matka žiadne zamestnanie; nikdy tiež nezískala Arbeitserlaubnis alebo Arbeitsgenehmigung (pracovné povolenie).

16. Ayaz od svojho príchodu do Nemecka, s výnimkou krátkeho obdobia od konca jesene roku 1999 do začiatku roka 2000, býval nepretržite so svojím nevlastným otcom a matkou v spoločnej domácnosti. Počas tohto obdobia ukončil Hauptschule (prípravné odborné vzdelanie druhého stupňa) a potom počas jedného roka navštevoval odborné školenie. Následne nastúpil na dve ďalšie odborné školenia (ktoré ale neukončil), striedavo bol nezamestnaný a pracoval ako šofér. V rokoch 1997 a 2001 bol viackrát odsúdený za rôzne trestné činy, od riadenia bez vodičského preukazu cez lúpež a ublíženie na zdraví až po znásilnenie.

17. Týmto sa dostávam k otázke jeho pobytu. Engin Ayaz mal dočasné povolenie na pobyt podľa nemeckých vnútroštátnych právnych predpisov o pobyte cudzincov týkajúcich sa spájania rodín a ochrany rodin-

ného života.[8] Dňa 8. júla 1999 podal žiadosť o udelenie trvalého povolenia na pobyt. Vo veci jeho žiadosti však nebolo prijaté žiadne výslovné rozhodnutie. Dňa 24. marca 2000 požiadal o predĺženie svojho dočasného povolenia na pobyt. Rozhodnutím z 9. augusta 2000 zamietol Landratsamt Rems-Murr-Kreis (Rems-Murr okresný úrad) jeho žiadosť a nariadil mu opustiť Nemecko v lehote jedného mesiaca od doručenia tohto rozhodnutia, pod hrozbou jeho vyhostenia do Turecka.

18. Dňa 14. septembra 2000 podal žalobca proti tomuto rozhodnutiu odvolanie na Regierungspräsidium Stuttgart (krajský úrad, Stuttgart). Súčasne požiadal Verwaltungsgericht Stuttgart (správny súd, Stuttgart) o nariadenie predbežného opatrenia na ochranu jeho práv. Rozhodnutím z 30. októbra 2000 Verwaltungsgericht vyslovil, že odvolanie podané žalobcom má odkladný účinok.

19. Rozhodnutím z 8. februára 2002 zamietol Regierungspräsidium Stuttgart toto odvolanie ako neopodstatnené z nasledujúcich dôvodov:

— Trestné činy, za ktoré bol žalobca odsúdený, sú obzvlášť závažné. Podľa Regierungspräsidium je zjavné, že žalobca nie je schopný a ani nemieni dodržiavať nemecké zákony. Predstavuje preto vysoké a skutočné nebezpečenstvo pre verejný poriadok a verejnú bezpečnosť. Spáchané trestné činy predstavujú skutočnú a dostatočne závažnú hrozbu pre základné záujmy spoločnosti.

— Vyhostenie nie je porušením článku 6 nemeckej ústavy, ani porušením článku 8 Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Európsky dohovor"), pretože žalobca je plnoletý a slobodný.

— Žalobca sa tiež nemôže odvolávať na článok 7 prvý odsek rozhodnutia č. 1/80. V odvolacom konaní uviedol, že jeho matka riadne pracuje od roku 1996 a predložil výplatnú listinu iba za mesiac január 2001, pričom do dnešného dňa nebol predložený žiadny iný dôkaz. Je preto potrebné skonštatovať, že matka nebola súčasťou legálneho trhu práce.

20. Dňa 5. marca 2002 podal žalobca odvolanie na Verwaltungsgericht Stuttgart, ktorý následne predložil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku uvedenú v bode 1.

8 — Ide konkrétne o články 17 a 22 Ausländergesetz.

B — *Stanovisko vnútroštátneho súdu*

21. Vnútroštátny súd odôvodňuje svoj návrh v prvom rade tým, že nemecké vnútroštátne právo (osobitne články 47 a 48 Ausländergesetz) ani Európsky dohovor nezakazujú vyhostenie.

22. Naopak, ak žalobca spadá do rozsahu pôsobnosti článku 7 prvého odseku rozhodnutia č. 1/80, môže sa domáhať osobitnej ochrany proti vyhosteniu podľa článku 14 ods. 1 tohto rozhodnutia. Vyhostenie je možné len vtedy, bez ohľadu na porušenie verejného poriadku a verejnej bezpečnosti, ktorým je každé porušenie zákona, ak existuje skutočné a dostatočne závažné nebezpečenstvo pre základný záujem spoločnosti. Vnútroštátny súd tento svoj — striktný — výklad článku 14 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80 zakladá na rozsudku Nazli [9].

23. Vnútroštátny súd uvádza, že v danej veci nie sú splnené podmienky uvedené v článku 14 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80. Aj napriek tomu, že bol viackrát odsúdený, nie je možné tvrdiť, že by predstavoval konkrétne a bezprostredné nebezpečenstvo pre verejný poriadok a verejnú bezpečnosť v takom rozsahu, že by tým bol dotknutý základný záujem spoločnosti. Takéto nebezpečenstvo nie je možné vyvodiť z dvoch trestných činov, ktoré sú predmetom konania na Amtsgericht Waiblingen (miestny súd, Waiblingen). Vnútroštátny súd tiež nie je presvedčený o tom, že by bol žalobca skutočne vinný zo spáchania trestných činov, z ktorých je obžalovaný.

24. Pre vyriešenie sporu je preto dôležité zistiť, či žalobca spadá do rozsahu pôsobnosti článku 7 rozhodnutia č. 1/80. Vzhľadom na to, že podľa cudzineckého spisu nemala jeho matka nikdy postavenie pracovníka, je potrebné určiť, či je žalobca rodinným príslušníkom jeho nevlastného otca.

25. Z tohto dôvodu podáva vnútroštátny súd vysvetlenie znenia článkov nariadenia č. 1612/68, ktoré sú najviac relevantné pre výklad článku 7 rozhodnutia č. 1/80. Zdôrazňujem, že toto vysvetlenie sa týka nemeckého znenia tohto nariadenia: na základe článku 11 nariadenia č. 1612/68 nie je žalobca rodinným príslušníkom svojho nevlastného otca, pretože toto ustanovenie sa vzťahuje len na deti (mladšie ako 21 rokov) „štátneho príslušníka". To, že nariadenie č. 1/80, ako aj článok 11 nariadenia č. 1612/68 sa týkajú prístupu na trh práce, predstavuje skutočnosť, ktorá odôvodňuje použitie tohto článku. Na druhej strane, ak by sme vychádzali z pojmu rodinného príslušníka, ako je uvedený v článku 10 ods. 1 nariadenia č. 1612/68, spadal by žalobca do rozsahu pôsobnosti rozhodnutia č. 1/80, pretože článok 10 sa spája s pojmom deti, rozdielne ako pri pojme manžel alebo manželka, pričom sa nepoužíva privlastňovacie zámeno „sein", ale len určitý člen „die".

9 — Rozsudok z 10. februára 2000 (C-340/97, Zb. s. I-957, body 55 a nasl.).

Z toho dôvodu by tak mali mať prospech aj deti, ktoré sú deťmi len jedného z manželov. Tento názor zastáva nemecká právna veda, ako aj ustálená súdna prax. Vzhľadom na to, že v čase skončenia platnosti posledného povolenie na pobyt (dňa 31. októbra 1999) žalobca nemal 21 rokov, nie je dôležité, či nevlastný otec zaopatruje alebo zaopatroval žalobcu, keďže právo Spoločenstva na tieto účely nevyžaduje platenie výživného.

IV — Posúdenie

A — *Vymedzenie*

27. Vnútroštátny súd kladie svoju otázku vo všeobecnej rovine. Pýta sa, či nevlastného syna mladšieho ako 21 rokov možno považovať za rodinného príslušníka v zmysle článku 7 rozhodnutia č. 1/80. Kladie teda jednoduchú otázku a necháva stranou konkrétne okolnosti daného prípadu. Vo svojej otázke týkajúcej sa výkladu vychádza z podobností s pojmami definovanými v nariadení č. 1612/68 (osobitne v článkoch 10 a 11 nariadenia). Tento postup je celkom prirodzený, pretože Súdny dvor v rôznych rozsudkoch rozhodol, že zásady zakotvené v článku 39 ES a nasl. musia byť v čo najširšej miere použité na tureckých štátnych príslušníkov, ktorým boli priznané práva uvedené v rozhodnutí č. 1/80 [10].

C — *Konanie pred Súdnym dvorom*

26. V tomto konaní predložili písomné pripomienky žalovaný (prostredníctvom Landratsamt Rems-Murr-Kreis), nemecká vláda a Komisia. Žalovaný tvrdí, že nevlastného syna alebo nevlastnú dcéru nemožno považovať za rodinných príslušníkov v zmysle článku 7 rozhodnutia č. 1/80. Na druhej strane, nemecká vláda a Komisia zastávajú názor, že nevlastný syn alebo nevlastná dcéra, mladší ako 21 rokov spadajú pod tento pojem, pričom nemecká vláda dodáva, že takýto nevlastný syn alebo nevlastná dcéra musia získať najprv v súlade s právom členského štátu povolenie na to, aby sa mohli k tomuto tureckému pracovníkovi pripojiť.

28. V čase krátko po predložení tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania priznal Súdny dvor v rozsudku Baumbast a R [11] nevlastným deťom pracovníka Spoločenstva určité práva v rámci nariadenia č. 1612/68. Z tohto dôvodu by sa zdalo možné rýchlo odpovedať na prejudiciálnu otázku položenú vnútroštátnym súdom, a to odkazom na rozsudok Baumbast a R.

10 — Pozri nedávny rozsudok z 8. mája 2003, Wählergruppe Gemeinsam, C-171/01, Zb. s. I-4301, bod 72.

11 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 5, bod 57. Táto poznámka je rozpísaná nižšie.

29. Ako je však známe, na jednoduchú otázku nie je vždy jednoduchá odpoveď, ktorú by bolo možné odvodiť z existujúcej súdnej praxe. Je tomu tak a *fortiori* v tomto prípade, kde mechanické zovšeobecnenie rozhodnutia Súdneho dvora vydaného vo veci týkajúcej sa voľného pohybu osôb v rámci Spoločenstva, by viedlo ku neuspokojivému výsledku, pretože by znamenalo popretie významného rozdielu medzi článkom 39 ES a nasl. a nariadením č. 1612/68 na jednej strane a rozhodnutím č. 1/80 na strane druhej. Práve na tomto rozdiele sú založené moje návrhy.

30. Článok 39 ES a nasl. je zameraný na voľný pohyb pracovníkov a vyžaduje od členských štátov, s výnimkou niektorých prísnych obmedzení z dôvodov ochrany verejného poriadku, verejnej bezpečnosti a verejného zdravia, aby podľa práva Spoločenstva priznali povolenie na pobyt každému štátnemu príslušníkovi iného členského štátu, ktorý spadá pod veľmi široko vymedzený pojem pracovníka [12].

31. Rozhodnutie č. 1/80 definuje práva, ktorých povaha je celkom rozdielna a oveľa obmedzenejšia. V súlade s článkom 6 rozhodnutia č. 1/80 sa môžu turecí štátni príslušníci domáhať určitých práv na trhu práce, ak v niektorom členskom štáte legálne bývajú a pracujú v ňom v súlade s príslušnými vnútroštátnymi právnymi predpismi upravujúcimi prisťahovalectvo a zamestnanosť. Článok 7 tohto rozhodnutia taktiež priznáva určité práva na trhu práce rodinným príslušníkom tých štátnych príslušníkov, ktorí na základe vnútroštátneho práva získali povolenie na pobyt v tomto členskom štáte. Vyššie uvedené právo na trhu práce majú rodinní príslušníci, a to aj vtedy, keď sami v členskom štáte nepracujú.

32. Rozhodnutie č. 1/80 neobsahuje žiadne ustanovenia týkajúce sa voľného pohybu pracovníkov. Nemení na tom nič ani skutočnosť, že články 6 a 7 rozhodnutia môžu predstavovať prvý krok ku postupnému založeniu práva slobody pohybu pracovníkov, čo je jedným z cieľov asociačnej dohody uzavretej medzi EHS a Tureckom.

33. Domnievam sa preto, že na položenú otázku bude možné zodpovedať až po podrobnej analýze obsahu a dosahu ochrany poskytnutej tureckým pracovníkom a ich rodinným príslušníkom rozhodnutím č. 1/80, a to v súlade so súdnou praxou Súdneho dvora. Moja analýza sa skladá z dvoch častí: v časti B opisujem charakteristiku systému zavedeného na základe článkov 6 a 7 rozhodnutia č. 1/80; v časti C posudzujem osobitnejšie práva, ktoré vyplývajú z článku 7 deťom tureckého pracovníka, ktorý je súčasťou legálneho trhu práce.

12 — Pozri napríklad nedávny rozsudok z 23. marca 2004, Collins, C-138/02, Zb. s. I-2703, bod 26 a nasl.

B — *Systém zavedený článkami 6 a 7 rozhodnutia č. 1/80*

34. Táto vec sa týka vyhostenia štátneho príslušníka tretieho štátu z členského štátu.[13] Vyhostenie štátnych príslušníkov tretích štátov spadá v zásade do nezávislej právomoci členských štátov, prinajmenšom vtedy, ak Európske spoločenstvo prijalo v danej oblasti opatrenia týkajúce sa prisťahovaleckej politiky podľa článku 63 ods. 3 ES. Nemecké orgány si túto nezávislú právomoc chcú uplatniť, pričom ale dotknutý štátny príslušník tretieho štátu sa dovoláva výsadného postavenia, ktoré má mať ako rodinný príslušník tureckého pracovníka. Opiera sa tak o výnimku z vyššie uvedenej zásady, ktorá priznáva členským štátom širokú právomoc pri výkone ich vlastnej prisťahovaleckej politiky.

35. V rámci režimu zavedeného článkami 6 a 7 rozhodnutia č. 1/80 je potrebné rozlíšiť štyri časti.

— Časť 1: vstup tureckých pracovníkov na územie členských štátov a podmienky ich prvého zamestnania na tomto územní sú upravené vnútroštátnym právom.

— Časť 2: následný prístup na trh práce po tom, čo turecký pracovník riadne pracoval v členskom štáte aspoň jeden rok. Tento pracovník má nielen práva vyplývajúce pre neho z vnútroštátneho pracovného práva, ale tiež práva vyplývajúce priamo z článku 6 rozhodnutia č. 1/80.

— Časť 3: povolenie na pobyt rodinným príslušníkom tureckých pracovníkov a ich prístup na trh práce počas prvých troch rokov pobytu. V tejto fáze spadajú rodinní príslušníci výlučne pod vnútroštátne právo členských štátov. Napriek tomu výkon nezávislej právomoci členských štátov v tejto fáze podlieha Európskemu dohovoru a právu Spoločenstva v rozsahu uvedenom nižšie.

— Časť 4: následný prístup na trh práce po tom, čo rodinný príslušník tureckého pracovníka mal povolenie na pobyt v členskom štáte aspoň tri roky. Rodinný príslušník má nielen práva vyplývajúce pre neho z vnútroštátneho pracovného práva ale tiež práva vyplývajúce priamo z článku 7 rozhodnutia č. 1/80.

36. Časť 1. Je ustálenou súdnou praxou Súdneho dvora, že rozhodnutie č. 1/80 sa nedotýka právomoci členských štátov upra-

13 — Pozri takisto návrhy, ktoré predniesol generálny advokát L. A. Geelhoed k rozsudku Akrich z 23. septembra 2003, C-109/01, Zb. s. I-9607, a osobitne úvod k týmto návrhom.

vovať vstup tureckých štátnych príslušníkov na svoje územie a podmienky ich prvého zamestnania [14]. Členské štáty si ponechávajú právomoc stanovovať svoju vlastnú politiku, pokiaľ ide o prilákanie tureckých pracovníkov, ktorí môžu zaplniť určité medzery na vnútroštátnom trhu práce. Ako vo svojich návrhoch vo veci Ergat správne uviedol generálny advokát Mischo [15], nezískava turecký pracovník právo na pobyt. Právo na pobyt podľa asociačnej dohody EHS-Turecko mu vzniká až po jednom roku práce na území členského štátu.

37. Tak je tomu v tomto prípade a z hľadiska práva Spoločenstva už nie je k časti 1 potrebné dodať nič iné. Turecký pracovníci sa nelíšia od ktoréhokoľvek iného štátneho príslušníka tretieho štátu. Právo Spoločenstva im nepriznáva iné osobitné práva.

38. Časť 2. Asociačná dohoda upravuje iba postavenie tureckých pracovníkov, ktorí sú súčasťou legálneho trhu práce v niektorom členskom štáte určitý čas (t. j. aspoň jeden rok) v súlade s podmienkami uvedenými v článku 6 rozhodnutia č. 1/80. Toto rozhodnutie im potom priznáva určité práva, ktoré im umožňujú pohybovať sa na tomto trhu. Ako to vyplýva z článku 6 ods. 1, tieto práva sa stále posilňujú. Priznanie určitých práv na trhu práce má nutne za následok priznanie povolenia na pobyt oprávneným subjektom v súvislosti s týmito právami. Tieto práva by inak neboli plne účinné [16].

39. Turecký pracovníci nemajú právo voľného pohybu v rámci Spoločenstva, a preto sa ani nemôžu domáhať žiadnych práv v ostatných členských štátoch [17]. Rozhodnutie č. 1/80 priznáva tureckým pracovníkom určité práva na trhu práce v tom členskom štáte, v ktorom legálne pracujú. Rozhodnutie nepriznáva nič viac ani nič menej. Povolenie na pobyt tureckého pracovníka teda nie je jeho základným právom, ktoré by bolo možné porovnať s právom priznaným všetkým občanom Únie na základe článku 18 ES [18], ale je len nutným dôsledkom jeho práv ako pracovníka. Vyplýva to tiež z ustanovení asociačnej dohody, ktorá vychádza zo zásady prechodného pobytu tureckého pracovníka. Nie je mu napríklad priznané právo podobné právu uvedenému v článku 2 rozhodnutia č. 1251/70, a to právo zostať v členskom štáte po dosiahnutí dôchodkového veku [19].

14 — Pozri nedávny rozsudok z 21. októbra 2003, Abatay a i. a Nadi Sahin, C-317/01 a C-369/01, Zb. s. I-12701, body 63 a nasl.

15 — Pozri návrhy týkajúce sa rozsudku zo 16. marca 2000, Ergat, C-329/97, Zb. s. I-1487, bod 47.

16 — Pozri najmä rozsudok Nazli, už citovaný v poznámke pod čiarou 9, bod 28.

17 — Pozri najmä rozsudky z 23. januára 1997, Tetik, C-171/95, Zb. s. I-329, a z 11. mája 2000, Savas, C-37/98, Zb. s. I-2927.

18 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Baumbast a R, už citovaný v poznámke pod čiarou 5, od bodu 81.

19 — -Nariadenie Komisie (EHS) č.1251/70 z 29. júna 1970 o práve pracovníkov zostať na území členského štátu po skončení zamestnania v tomto štáte (Ú. v. ES L 142, s. 24).

40. Pre správne pochopenie článku 6 je nevyhnutné pripomenúť si ciele asociačnej dohody. [20] Článok 2 ods. 1 stanovuje: „cieľom [je] podporovať a posilniť plynulé a vyvážené obchodné a hospodárske vzťahy medzi zmluvnými stranami..." [*neoficiálny preklad*] Rozhodnutie č. 1/80 sa dotýka troch oblastí: pohyb poľnohospodárskych výrobkov, pohyb pracovníkov a hospodárska a technická spolupráca. Právna úprava v týchto oblastiach musí prispievať k posilneniu hospodárskych vzťahov medzi Spoločenstvom a Tureckom [21].

41. Základným bodom článku 6 rozhodnutia je podľa môjho názoru skutočnosť, že tureckému pracovníkovi priznáva určité práva na trhu práce, ak mu bol povolený vstup na územie členského štátu a pracuje tam. Musí mať totiž príležitosť uplatniť sa na trhu a zmeniť svojho zamestnávateľa. Jeho postavenie na trhu práce sa čo najviac podobá postaveniu pracovníka, ktorý je štátnym príslušníkom členského štátu.

42. Turecký pracovník sa môže uplatniť prirodzene len vtedy, ak sa budú môcť jeho rodinní príslušníci k nemu pripojiť a uplatniť sa ako nezávislé osoby. Inými slovami, pokiaľ by turecký pracovník nemal vhodné podmienky na to, aby sa k nemu pripojili jeho rodinní príslušníci, mohlo by mu to brániť vo využívaní práva, ktoré mu priznáva článok 6 rozhodnutia č. 1/80. Práve v tomto svetle chápem práva, ktoré článok 7 rozhodnutia č. 1/80 priznáva rodinným príslušníkom.

43. Sociálny cieľ spočívajúci v spájaní rodiny v prijímajúcom členskom štáte nebol v čase prijímania rozhodnutia č. 1/80 prvoradým, postupne však začal zohrávať určitú úlohu pri výklade rozhodnutí Súdneho dvora.

44. Časť 3. Práva rodinného príslušníka pracovníka sú v zásade porovnateľné s právami samotného pracovníka. Rozhodnutie č. 1/80 nepriznáva priamo rodinným príslušníkom právo vstupu na územie členského štátu, v ktorom je pracovník súčasťou legálneho trhu práce: v tejto časti koná vnútroštátny zákonodarca nezávisle. Počas prvých troch rokov po získaní povolenia na pobyt je právne postavenie rodinného príslušníka takisto upravené vnútroštátnym právom. Pod podmienkou, že voľnosť vnútroštátnych orgánov je obmedzená pravidlami, ktoré upravujú spájanie rodiny. Musia brať ohľad na článok 8 Európskeho dohovoru (a v ňom upravenú ustálenú súdnu prax) a na výsadné postavenie samotného pracovníka

20 — –Pre viac podrobností pozri bod 5 vyššie.

21 — Pozri taktiež ustanovenie asociačnej dohody uvedenej v bode 6.

podľa asociačnej dohody EHS-Turecko, podľa ktorej je turecký pracovník chránený pred akoukoľvek diskrimináciou z dôvodu jeho tureckej štátnej príslušnosti [22].

45. V tejto súvislosti odkazujem na rozsudok Kadiman. Podľa Súdneho dvora cieľom článku 7 prvého odseku je „podporiť zamestnanie a pobyt tureckých pracovníkov, ktorí sú súčasťou legálneho trhu práce v niektorom členskom štáte tým, že sa im zaručí zachovanie ich rodinných vzťahov" [23]. Súdny dvor ďalej uvádza: „systém zavedený článkom 7 prvým odsekom má vytvoriť priaznivé podmienky pre spájanie rodiny v prijímajúcom členskom štáte, umožniac v prvom rade možnosť rodinným príslušníkom byť s migrujúcim pracovníkom, a po určitom čase posilňuje ich postavenie v tomto členskom štáte tým, že im poskytuje právo prístupu k zamestnaniu v tomto členskom štáte." Zdá sa, že Súdny dvor tu objasňuje tiež význam článku 7 počas prvej fázy, ktorá predchádza trojročnému obdobiu pobytu. Takisto návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Léger vo veci Akman, zjavne vychádzajú z tohto predpokladu. Generálny advokát zdôrazňuje, že cieľom článku 7 prvého odseku rozhodnutia č. 1/80 (na rozdiel od článku 7 druhého odseku) je podporovať spájanie rodiny [24].

46. Poznamenávam, že vo výklade článku 7 prvého odseku sa stupňovala dôležitosť spájania rodiny, ale samotné rozhodnutie nezakladá právo na spájanie rodiny. Poukazujem tu na cieľ asociačnej dohody. Rozhodujúcim je totiž jasné znenie tohto ustanovenia: rodinný príslušník nemá právo vstupu na územie členského štátu, v ktorom je pracovník legálne zamestnaný. Článok 7 prvý odsek obsahuje iba možnosť vstupu tým („ktorí získali povolenie sa k nemu pripojiť"). Rodinní príslušníci majú práva na základe rozhodnutia až vtedy, keď je rodina spojená.

47. Z pohľadu tureckého pracovníka: často sa stáva, že turecký štátny príslušník odchádza do členského štátu za prácou. Jeho rodina zostane v Turecku. Po určitom čase sa pracovník rozhodne v tomto členskom štáte naďalej pracovať, a to na dlhší čas. Takisto si želá, aby bola jeho rodina s ním. Na základe rozhodnutia č. 1/80 však nemá automaticky právo na to, aby sa jeho rodina k nemu pripojila. Táto otázka je v prvom rade upravená vnútroštátnym právom upravujúcim prisťahovalectvo (pozri bod 44).

48. Týmto sa dostávam k časti 4. Článok 7 prvý odsek rozhodnutia č. 1/80 priznáva príslušníkom zjednotenej alebo znovu zjed-

22 — Tu sa obmedzujem len na zásadu, na základe ktorej nie je politická voľnosť vnútroštátneho zákonodarcu, to znamená príslušných vnútroštátnych orgánov v oblasti prisťahovalectva, neobmedzená. Presné stanovenie podmienok, ktoré musí členský štát splniť na to, aby mohol odmietnuť vstup rodinnému príslušníkovi tureckého pracovníka na svoje územie, by prekračovalo rámec tohto návrhu: vec Ayaz sa tohto netýka.

23 — Rozsudok zo 17. apríla 1997, Kadiman, C-351/95, Zb. s. I-2133, bod 34.

24 — Návrhy k rozsudku z 19. novembra 1998, C-210/97, Zb. s. I-7519, bod 48 a nasl.

notenej rodiny určité práva na trhu práce. Tieto práva sú porovnateľné s právami samotného pracovníka. Po prvé týmto osobám nevznikajú tieto práva okamžite: musia byť v členskom štáte po určitý čas usadené. Po druhé čím dlhšie bývajú v danom štáte, tým je ich postavenie na trhu práce silnejšie. Po tretie rodinní príslušníci majú taktiež právo na pobyt. Právo na pobyt je vlastne základnou podmienkou pre vstup a výkon akejkoľvek zárobkovej činnosti [25].

C — *Práva detí podľa článku 7 prvého odseku rozhodnutia č. 1/80*

50. Článok 7 prvý odsek rozhodnutia č. 1/80 podporuje rôzne skupiny rodinných príslušníkov, ktorí získali povolenie pripojiť sa k pracovníkovi. Ja rozlišujem medzi manželom alebo manželkou, neplnoletými deťmi a ostatnými rodinnými príslušníkmi, ktorí sú na pracovníkovi závislí, ako napríklad marocká nevlastná matka v rozsudku Mesbah [26].

51. Výklad práv manžela alebo manželky tureckého pracovníka je dosť jednoduchý. Po uplynutí určitej doby pobytu v danom členskom štáte má manžel alebo manželka na základe článku 7 prvého odseku rozhodnutia prístup na trh práce. V členskom štáte musí bývať aspoň tri roky v spoločnej domácnosti s pracovníkom [27]. Ak manžel alebo manželka boli legálne zamestnaní aspoň jeden rok, získavajú okrem iného samostatné práva podľa článku 6 rozhodnutia č. 1/80 (za predpokladu, že manžel alebo manželka má takisto turecké štátne občianstvo).

49. Cieľom tejto právnej úpravy je zabrániť členským štátom, aby zakázali rodinným príslušníkom tureckých pracovníkov pracovať. Na to, aby sa samotný turecký pracovník mohol uplatniť je potrebné, aby rodinní príslušníci — či už jeho manžel alebo manželka alebo jeho deti — získali prístup na trh práce. Práva rodinných príslušníkov vyplývajú v tomto zmysle z práv samotného pracovníka. Rozhodnutie však považuje rodinného príslušníka za nezávislú osobu, ktorej sa priznáva právo pracovať.

52. Neplnoleté deti majú tie isté práva ako manžel alebo manželka. Okrem toho im

25 — Pozri (v súvislosti s článkom 7 prvým odsekom druhou zarážkou rozhodnutia č. 1/80) rozsudok Ergat, už citovaný v poznámke pod čiarou 15, bod 40.

26 — Rozsudok z 11. novembra 1999, C-179/98, Zb. s. I-7955.

27 — Túto zásadu je možné vyvodiť z rozsudku Kadiman, už citovaný v poznámke pod čiarou 23, najmä body 44 a 54.

článok 7 druhý odsek priznáva osobitné práva za predpokladu, že dokončili odborné školenie. Je tu však zásadný rozdiel: v určitom okamihu už nie sú súčasťou rodiny pracovníka, napríklad vtedy, keď dosiahnu plnoletosť. V tejto súvislosti môžu nastať tri situácie:

— po dosiahnutí plnoletosti zostane dieťa naďalej závislé na pracovníkovi, napríklad ak študuje na náklady svojich rodičov: naďalej spadá do rozsahu pôsobnosti článku 7 prvého odseku,

— dieťa je zamestnané na legálnom trhu práce v členskom štáte: takto má vlastné práva podľa článku 6,

— dieťa (ešte) nie je zamestnané a nie je na pracovníkovi závislé. V takomto prípade dieťa stráca svoje práva podľa rozhodnutia č. 1/80 a vnútroštátne právo upraví jeho prístup na trh práce.

53. K tretej situácii je potrebné podať vysvetlenie. V zásade osoba, ktorej právo prístupu na trh práce vyplýva z jej postavenia rodinného príslušníka pracovníka, stráca v zásade toto právo po tom, čo stratila toto postavenie. K tomuto je potrebné ďalej dodať: v zmysle článku 6 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80 priznal Súdny dvor právo tureckého pracovníka aktívne si hľadať po určitý primeraný čas v prijímajúcom štáte nové zamestnanie a v tejto súvislosti mať povolenie na pobyt počas tejto doby. V opačnom prípade by článok 6 ods. 1 nemohol byť plne účinný.[28] Na základ podobného odôvodnenia je možné dieťaťu, ktoré dosiahlo plnoletosť, priznať lehotu na to, aby si našlo zamestnanie.

D — *Význam rozdielu medzi rozhodnutím č. 1/80 a nariadením č. 1612/68, pokiaľ ide o obsah a dosah*

54. Ako som už vyššie vysvetlil, rozhodnutie č. 1/80 sa svojím obsahom a dosahom podstatne odlišuje od právnej úpravy Spoločenstva týkajúcej sa voľného pohybu pracovníkov v rámci Spoločenstva. Na základe rozhodnutia spadá turecký pracovník (a jeho rodinní príslušníci) do pôsobnosti nezávislej vnútroštátnej právnej úpravy prisťahovalectva daného členského štátu iba v obmedzenom rozsahu a má priznaných oveľa menej práv ako pracovníci, ktorí sú

28 — Rozsudok Tetik, už citovaný v poznámke pod čiarou 17, body 30 a 31. Súdny dvor túto úvahu opiera o súdnu prax k článku 39 ES, a to osobitne o rozsudok z 26. februára 1991, Antonissen, C-292/89, Zb. s. I-745, body 13, 15 a 16.

štátnymi príslušníkmi Spoločenstva. Ako vo svojich návrhoch k rozsudku Nazli uviedol generálny advokát Mischo, „... nie je preto možné stanoviť zásadu, podľa ktorej sa so skôr uvedeným pracovníkom muselo zaobchádzať rovnako ako s neskôr uvedeným pracovníkom“ [29].

55. Na druhej strane zásady prijaté na základe článku 39 ES a nasl. v prospech občanov Európskej únie — ako boli použité napríklad v nariadení č. 1612/68 — sa však podľa ustálenej súdnej praxe Súdneho dvora musia v čo najväčšom rozsahu použiť na tureckých štátnych príslušníkov, ktorým boli priznané práva na základe rozhodnutia č. 1/80.

56. Ustálená súdna prax predovšetkým zjednocuje zásady, na ktorých je založené nariadenie č. 1612/68 a rozhodnutie č. 1/80. Vyvodzujem to okrem iného z rozsudku Wählergruppe Gemeinsam [30], ktorý výslovne zakazuje akúkoľvek diskrimináciu tureckých štátnych príslušníkov na základe ich štátnej príslušnosti. Súdny dvor išiel ešte ďalej, keď stanovil, že na takmer rovnaké predpisy je potrebné použiť rovnaký výklad [31]. Toto stanovisko však podľa môjho názoru nemôže znamenať viac než len predpoklad rovnakého výkladu.

57. Odkazujem na ustálenú súdnu prax, podľa ktorej podobné znenie ustanovení jednej zo zmlúv o založení Spoločenstva a ustanovení medzinárodnej dohody medzi Spoločenstvom a tretím štátom samé osebe nepostačuje na to, aby tomuto neskôr uvedenému ustanoveniu bol priznaný ten istý výklad, ako ustanoveniu Zmluvy. Rozsah výkladu ustanovenia Zmluvy na podobné, rovnaké alebo dokonca totožné ustanovenie dohody uzavretej medzi Spoločenstvom a tretím štátom závisí predovšetkým od cieľa každého z ustanovení so zreteľom na jeho osobitné súvislosti, pričom je veľmi dôležité porovnať jeho ciele a súvislosti s cieľmi a súvislosťami Zmluvy [32].

58. Ako som už uviedol, cieľ rozhodnutia č. 1/80 sa podstatne líši od právnej úpravy Spoločenstva týkajúcej sa voľného pohybu pracovníkov. Podľa môjho názoru je na základe tohto rozdielu možné obmedziť okruh oprávnených rodinných príslušníkov vo väčšom rozsahu, než ako to umožňuje

29 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 9, bod 67 návrhov.

30 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 10.

31 — Vyhlásenie Súdneho dvora najmä v bode 56 rozsudku Nazli, už citovaný v poznámke pod čiarou 9.

32 — Rozsudok z 29. januára 2002, Pokrzeptowicz-Meyer, C-162/00, Zb. s. I-1049, body 32 a 33.

nariadenie č. 1612/68 a nepriznať automaticky podľa znenia nariadenia č. 1612/68 každému nevlastnému synovi či nevlastnej dcére tureckého pracovníka, mladším ako 21 rokov, práva upravené v článku 7 rozhodnutia č. 1/80.

E — *Odpoveď na prejudiciálnu otázku položenú vnútroštátnym súdom*

59. Stručne povedané, znenie nariadenia č. 1612/68 a jeho výklad uvedený Súdnym dvorom sú pre výklad rozhodnutia č. 1/80 významné, nie však rozhodujúce. Cieľ tohto rozhodnutia je totiž podstatne odlišný od cieľa nariadenia č. 1612/68.

60. Rozdiel vo výklade je možné tiež vyvodiť z rozsudku Kaba [33]. Podľa tohto rozsudku sú členské štáty oprávnené vyvodiť určité dôsledky z prípadnej objektívnej rozdielnosti medzi ich vlastnými štátnymi príslušníkmi a štátnymi príslušníkmi iných členských štátov pri stanovovaní podmienok na základe ktorých sa povoľuje trvalý pobyt na ich území manželovi alebo manželke takejto osoby. Vzhľadom na to, že právo Spoločenstva nepriznáva tureckému pracovníkovi a pracovníkovi Spoločenstva tie isté práva, má tak členský štát právo priznať menej výhodné právne postavenie osobe, ktorej určité práva vznikli prostredníctvom tohto tureckého pracovníka.

33 — Rozsudok z 11. apríla 2000, C-356/98, Zb. s. I-2623.

61. Vnútroštátny súd položil krátku otázku: je nevlastný syn, ktorý má menej ako 21 rokov, tureckého pracovníka považovaný za rodinného príslušníka v zmysle článku 7 prvého odseku rozhodnutia č. 1/80? Ako som už v tomto svojom návrhu uviedol (medzi iným v bode 29), nie je možné na túto otázku odpovedať jednoducho „áno" alebo „nie". Problém je podľa mňa v tomto: článok 7 rozhodnutia č. 1/80 zaručuje určité práva rodinným príslušníkom, majúcich právo na pobyt, legálne pracujúcich tureckých pracovníkov, avšak nedefinuje skupinu oprávnených osôb. Súdny dvor musí túto medzeru vyplniť, a to so zreteľom na obsah a dosah predmetnej právnej úpravy, a v tomto zmysle môže nájsť určité súvisiace faktory v podobných pojmoch použitých v podobných prípadoch.

62. Prvým súvisiacim faktorom je znenie článkov 10 a 11 nariadenia č. 1612/68. Vnútroštátny súd venoval pozornosť rozdielom v znení týchto dvoch článkov. Túto otázku predložili vo svojich písomných pripomienkach predložených Súdnemu dvoru žalovaný v konaní vo veci samej a Komisia. Ich tvrdenia ma viedli k tomu, aby som porovnal rôzne jazykové verzie článkov 10 a 11 nariadenia č. 1612/68. Z hľadiska času, kedy bolo toto nariadenie

prijaté — koncom 60. rokov, keď EHS malo iba šesť členov —, som sa mohol obmedziť len na štyri jazykové verzie. Ako to vyplýva z nasledujúcich úvah, nie je možné na základe porovnania týchto jazykových znení podať jednoznačnú odpoveď na otázku položenú vnútroštátnym súdom.

63. Začnem článkom 10 nariadenia č. 1612/68: z nemeckého znenia vyplýva, že sa tento článok vzťahuje tiež na deti manžela a manželky pracovníka. Toto ustanovenie totiž uvádza pracovníka, *jeho* manžela alebo manželku a deti *(s určitým členom).* Holandské znenie poukazuje na to isté. Článok 10 uvádza *jeho* manželku alebo manžela — bez ďalšej špecifikácie — pokrvných príbuzných. Ostatné jazykové verzie však obsahujú iné pojatie. Talianska a francúzska verzia uvádzajú pracovníka, jeho manžela alebo manželku a *ich* deti („i loro discendenti" a „leurs descendants"), z čoho by bolo možné usúdiť, že sa to vzťahuje iba na ich spoločné deti.

64. Článok 11 nemeckého znenia uvádza „Kinder dieses Staatsangehörigen" (deti tohto štátneho príslušníka), čo znamená, že sa tento článok obmedzuje len na deti pracovníka. Holandská, francúzska a talianska verzia používajú naopak len neurčitý člen s neutrálnym významom („de", „les" a „i").

65. Porovnanie jednotlivých znení môže podľa mňa viesť len k jedinému záveru: znenia článkov 10 a 11 nariadenia č. 1612/68 neumožňujú jednoznačne určiť postavenie nevlastných detí.

66. Druhý súvisiaci faktor je možné nájsť v rozsudku Baumbast a R v tom rozsahu, v akom priznáva právo na pobyt nevlastnému synovi alebo nevlastnej dcére pracovníka Spoločenstva. V bode 57 tohto rozsudku Súdny dvor vyhlásil: „Právo usadiť sa spolu s migrujúcim pracovníkom, ktoré vzniká ‚jeho manželovi alebo manželke alebo jeho potomkom, ktorí sú mladší ako 21 rokov alebo sú na ňom závislí', je potrebné vyložiť v tomto zmysle, že toto právo sa priznáva tak potomkom tohto pracovníka, ako aj potomkom jeho manžela alebo manželky. Reštriktívny výklad tohto ustanovenia, podľa ktorého by mali len spoločné deti migrujúceho pracovníka a jeho manžela alebo manželky právo sa s ním usadiť, by bol totiž v rozpore s vyššie uvedeným cieľom nariadenia č. 1612/68" [34].

67. Po prvé je potrebné pripomenúť, že rozsudok Súdneho dvora Baumbast a R bol vydaný vo veci, kde z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplývalo, že pre potreby žiadosti o rozhodnutie prejudiciálnej otázky sa účastníci konania vo veci samej zhodli na tom, že danú nevlastnú dcéru je

34 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 5.

potrebné považovať za rodinného príslušníka [35]. Súdny dvor sa tak mohol, pokiaľ ide o právne postavenie nevlastnej dcéry, obmedziť na stručné vyjadrenie a nemusel sa vyjadriť k podstatnej časti veci.

68. Podľa môjho názoru je tiež veľmi dôležité, že v prípade mechanického použitia by nebol zohľadnený rozsudok Baumbast a R, v ktorom Súdny dvor uvádza, že táto zhoda spočíva v cieľoch nariadenia č. 1612/68, a nie v právnom rámci rozhodnutia č. 1/80. V bode 50 rozsudku Baumbast a R Súdny dvor pripomína [36], že „cieľ nariadenia č. 1612/68, ktorým je voľný pohyb pracovníkov, si ku svojej realizácii, v rámci ktorej musí byť rešpektovaná sloboda a dôstojnosť, vyžaduje najpriaznivejšie podmienky pre začlenenie rodiny pracovníka Spoločenstva do prostredia prijímajúceho členského štátu." Nariadenie vytvára najpriaznivejšie podmienky pre voľný pohyb pracovníkov. Základnou podmienkou je, aby sa takáto rodina mohla začleniť do spoločnosti v prijímajúcom štáte. Ako som už uviedol v bode 32, rozhodnutie č. 1/80 voľný pohyb pracovníkov neupravuje.

69. Nie je dôvod na to, aby sa rozširoval okruh oprávnených rodinných príslušníkov nad rámec skutočne zodpovedajúci cieľu článku 7 prvého odseku rozhodnutia, a nie je preto potrebné aplikovať rozsudok Baumbast a R.

70. Tretí súvisiaci faktor odvodzujem z rozsudku Mesbah [37], ktorý sa týka postavenia nevlastnej matky marockého pracovníka. V tomto rozsudku Súdny dvor rozhodol, že pojem „rodinní príslušníci", ako ho používa Dohoda o spolupráci EHS-Marocké kráľovstvo [38] sa neobmedzuje na pokrvných príbuzných. Pod tento pojem spadajú aj osoby zo vzťahov vzniknutých z manželstva — ako napríklad nevlastná matka vo veci Mesbah — výslovne je tu však uvedená podmienka, že tieto osoby musia s pracovníkom skutočne bývať.

71. Z tohto rozsudku vyvodzujem dva závery. Po prvé pojem „rodinný príslušník" v prípade iných pracovníkov, ako sú pracovníci Spoločenstva, nie je možné vykladať príliš reštriktívne v tom zmysle, že by práva boli priznané len pokrvným rodičom. Ak sa má použiť širší výklad v prípade pracovníkov

35 — Pozri bod 17 rozsudku.

36 — S odkazom na rozsudok z 13. novembra 1990, Di Leo, C-308/89, Zb. s. I-4185, bod 13.

37 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 26, najmä bod 44.

38 — Pozri článok 41 ods. 1 Dohody o spolupráci medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Marockým kráľovstvom podpísanej v Rabate 27. apríla 1976 a uzatvorenej v mene Spoločenstva nariadením Rady (EHS) č. 2211/78 z 26. septembra 1978 (Ú. v. ES L 264, s. 1).

pochádzajúcich z Maroka, s ktorým nie je spolupráca ambiciózna, tak ako s Tureckom [39], potom sa má tento výklad o to viac použiť aj na rodinných príslušníkov tureckých pracovníkov.

72. Po druhé Súdny dvor kladie význam spoločnému životu pracovníka a nevlastného rodiča, pričom ale musím uviesť, že vo veci Mesbah ide o plnoletú nevlastnú matku, zatiaľ čo v danej veci ide o nevlastného syna mladšieho ako 21 rokov. Rozsudok Mesbah v každom prípade umožňuje, aby v prípade nevlastných členov rodiny bola stanovená dodatočná podmienka a aby jej príslušníci boli jednoducho považovaní za súčasť pracovníkovej rodiny.

F — *Dve rozhodujúce kritéria: kedy je potrebné nevlastného syna považovať za rodinného príslušníka v zmysle článku 7 rozhodnutia č. 1/80?*

73. Týmto sa dostávam ku samotnej podstate odpovede: v ktorom okamihu poskytuje rozhodnutie č. 1/80 nevlastnému synovi alebo nevlastnej dcére právo prístupu na trh práce v členskom štáte z dôvodu jeho postavenia ako rodinného príslušníka? Rozlišujem medzi vznikom a zánikom práva.

74. Po prvé, pokiaľ ide o vznik práva, vzhľadom na cieľ článku 7 rozhodnutia č. 1/80, ktorým je podpora hospodárskeho začlenenia tureckého pracovníka, ktorý je súčasťou legálneho trhu práce v niektorom členskom štáte, je rozhodujúcou otázka, či je rodinný príslušník skutočne súčasťou rodiny pracovníka. Práva nevlastného syna alebo nevlastnej dcéry musia k tomuto hospodárskemu začleneniu prispievať. Inými slovami, začlenenie pracovníka by bolo zmarené, ak by nevlastný syn alebo nevlastná dcéra nemali žiadne práva podľa článku 7. O takejto situácii možno hovoriť len vtedy, ak existuje skutočný rodinný vzťah.

75. Nevlastné deti je potrebné považovať za osoby, ktoré skutočne patria k rodine pracovníka, ak:

— skutočne žijú s pracovníkom v spoločnej domácnosti, alebo s ním v spoločnej domácnosti spolunažívali aspoň tri roky,

39 — Dohoda o spolupráci s Marockým kráľovstvom má za cieľ posilniť vzťahy medzi Spoločenstvom a Marockým kráľovstvom a na rozdiel od dohody uzatvorenej s Tureckom sa nezaoberá otázkou neskoršieho pristúpenia.

— sú mladšie ako 18 rokov, okrem prípadu, že sú celkom závislé na pracovníkovi.

v členskom štáte legálne bývajú so svojimi rodičmi.

77. Ak je v prípade dieťaťa pracovníka možné stanoviť podmienku spolunažívania, je táto podmienka a *fortiori* významnejšia, pokiaľ ide o jeho nevlastné deti. Manželstvo medzi pracovníkom a osobou, ktorá už má deti, nevytvára vždy ten istý druh vzťahu medzi pracovníkom a týmito nevlastnými deťmi. Tento vzťah sa môže podstatne líšiť napríklad v závislosti od veku dieťaťa alebo vzťahu medzi ním a partnerom, s ktorým uzatvoril manželstvo (vykonáva rodičovské práva tento rodič alebo jeho bývalý partner?), finančná závislosť dieťaťa, či dieťa pred uzavretím manželstva spolunažívalo s partnerom, s ktorým rodič uzatvoril manželstvo, alebo či bude dieťa po uzavretí manželstva bývať spolu s novými manželmi alebo prípadne či už samotné dieťa uzavrelo manželstvo. Ak je spolunažívanie podmienkou pre použitie článku 7 rozhodnutia č. 1/80, znamená to, že práva vznikajú len tým nevlastným deťom, ktoré je možné považovať za skutočnú súčasť rodiny pracovníka.

76. Prvé kritérium vyvodzujem z rozsudku Kadiman [40]. Ako rozhodol Súdny dvor, môžu členské štáty žiadať, aby rodinný príslušník — v danej veci manžel alebo manželka, ktorí už nežijú spolu s tureckým pracovníkom — skutočne býval s pracovníkom počas troch rokov v spoločnej domácnosti. V opačnom prípade môžu členské štáty odmietnuť predĺženie jeho povolenia na pobyt alebo poskytnutie prístupu na trh práce. Objektívne okolnosti — napríklad vzdialenosť medzi bydliskom pracovníka a pracoviskom rodinného príslušníka alebo miestom, kde tento rodinný príslušník navštevuje odborné školenie — môžu predstavovať odôvodnenie, na základe ktorého môžu členské štáty pripustiť výnimku z podmienky spoločného bývania. Takisto chcem zdôrazniť, že podmienka spoločného bývania detí s ich rodičmi je takisto upravená v rozhodnutí č. 1/80 v súvislosti s prístupom tureckých detí ku vzdelaniu. Podľa článku 9 rozhodnutia majú tieto deti prístup ku vzdelaniu iba vtedy, ak

78. Druhým rozlišovacím kritériom je vek takýchto nevlastných detí. Článok 10 nariadenia č. 1612/68 práva Spoločenstva stanovuje maximálny vek 21 rokov. Pri deťoch, ktoré nedosiahli tento vek, zákon nevyžaduje, aby boli závislé na pracovníkovi. Vek 21 rokov zodpovedá veku dosiahnutia zákonnej plnoletosti, ktorá sa podľa väčšiny štátov západnej Európy aplikovala v čase prijatia nariadenia. V priebehu 70. a 80. rokov

40 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 23, body 40 — 46.

mnohé z týchto štátov znížili vek zákonnej plnoletosti na 18 rokov. Bolo tomu tak napríklad v Spojenom kráľovstve, Nemecku, Francúzsku, Taliansku, Belgicku a v Holandsku. Členské štáty tak považujú osobu za nezávislú dovŕšením 18. roku veku, čo sa napríklad odráža pri povinnosti požiadať o vlastné povolenie na pobyt po dovŕšení tohto veku.

79. Veková hranica 21 rokov už v podstate nemá žiadne opodstatnenie, a to ani v sociálnom prostredí, ani v právnych predpisoch členských štátov. Tento záver podľa mňa neznamená, že by práva, ktoré priamo priznáva článok 10 nariadenia č. 1612/68 nevlastným deťom pracovníkov Spoločenstva vo veku od 18 do 21 rokov, už neboli platné. Znamená to len to, že veková hranica už nepredstavuje relevantný základ pre analogickú úvahu. Zastávam názor, že sa má celkom zjavne použiť veková hranica 18 rokov. Nevlastné deti staršie ako 18 rokov môžu získať oprávnené postavenie iba vtedy, ak sú na tureckom pracovníkovi závislé (ako je tomu napríklad u nevlastnej matky v rozsudku Mesbah [41]).

80. Po druhé, pokiaľ ide o zánik práv: práva založené na článku 7 zanikajú v okamihu, keď nevlastné deti dosiahnu vek 18 rokov, okrem prípadu, že sú na tureckom pracovníkovi závislé. Ak nevlastné deti — nemajú samé osebe žiadne práva na základe článku 6 rozhodnutia č. 1/80 — musia mať aj napriek tomu možnosť nájsť si zamestnanie v členskom štáte, a to v primeranom čase [42].

G — *Konanie žalobcu*

G — *Konanie žalobcu*

81. Čo z toho vyplýva pre Engina Ayaza, žalobcu v konaní vo veci samej? Podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania pricestoval z Turecka spolu so svojou matku roku 1991, so svojím nevlastným otcom a svojou matkou býval do jesene roku 1999. Z tohto pohľadu zrejme spĺňa prvé kritériu, ktoré som uviedol vyššie. Pokiaľ ide o kritérium týkajúce sa veku: Ayaz podal svoju žiadosť o povolenie na trvalý pobyt 8. júla 1999. V tom čase mal 19 rokov, a prekročil teda vek, ktorý som spomínal vyššie. Zo spisu je takisto možné vyvodiť záver, že si aspoň z prevažnej časti zaisťuje živobytie sám. Nespadá preto pod pojem „rodinného príslušníka" v zmysle článku 7 rozhodnutia č. 1/80.

41 — Pozri bod 70.

42 — Pozri v tomto zmysle bod 53.

82. Otázkou zostáva, či je potrebné prikladať význam tomu, že sa Engin Ayaz viackrát ocitol pred nemeckým trestným súdom. Ako som už spomínal, vnútroštátny súd nepovažuje tieto činy za závažné natoľko, aby ich v konaní o prejudiciálnej otázke zohľadnil. V rámci konania o prejudiciálnej otázke neprináleží Súdnemu dvoru, aby sa vyjadroval ku skutočnostiam zisteným vnútroštátnym súdom. Nebudem teda ďalej rozoberať závažnosť konania Ayaza, hoci zo znenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplývajú určité pochybnosti týkajúce sa názoru vnútroštátneho súdu. Podľa môjho názoru nie je možné trestné činy uvedené v tomto rozhodnutí dať jednoducho stranou s tým, že nie je ohrozený verejný poriadok. To je okrem iného takisto názorom Regierungspräsidium Stuttgart [43].

83. V stručnosti rozoberiem následky žalobcovho konania pre použitie rozhodnutia č. 1/80. Nie je to nutné a robím to len pre doplnenie, pretože vnútroštátny súd sa pýta len na to, či je nevlastného syna potrebné považovať za rodinného príslušníka. Trestná činnosť môže viesť ku zmene rodinných pomerov, ale nie ku zmene rodinného vzťahu ako takého. Konanie žalobcu tak nie je relevantné, pokiaľ ide o otázku, či nevlastný syn je alebo nie je rodinným príslušníkom.

84. Pri uskutočňovaní prisťahovaleckej politiky majú členské štáty širokú diskrečnú právomoc, ktorá je pre nich okrem iného potrebná. Vzhľadom na veľký počet prisťahovalcov musia mať členské štáty možnosť vybrať si osoby, ktorým povolia vstup na svoje územie. Ich nezávislá právomoc zahŕňa takisto možnosť odoprieť vstup na svoje územie osobám, ktoré sa dopustili trestnej činnosti, alebo ich vyhostiť so zreteľom na medzinárodné dohovory, ako je napríklad Európsky dohovor. V tomto kontexte nie sú podľa môjho názoru viazané kritériom Spoločenstva spočívajúcom v striktnom výklade skutočného nebezpečenstva pre verejný poriadok [44].

85. Táto diskrečná právomoc je z určitej časti obmedzená vo vzťahu k osobe, ktorá je chránená rozhodnutím č. 1/80. V rozsudku Nazli [45] podal Súdny dvor voči tureckému pracovníkovi analogický výklad, ktorý je podobný pravidlám striktného výkladu používaných na pracovníkov Spoločenstva. Vyhostenie je možné odôvodniť iba skutočnosťou, že správanie sa danej osoby predstavuje konkrétne nebezpečenstvo, že bude pokračovať v závažnom porušovaní verejného poriadku.

43 — Pozri bod 19.

44 — Pozri napríklad rozsudok z 26. novembra 2002, Oteiza Olazabal, C-100/01, Zb. s. I-10981, bod 39.

45 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 9, osobitne bod 61.

86. Rozsudok Nazli slúži predovšetkým na ochranu vnútroštátnych opatrení pred porušením právneho postavenia tureckých pracovníkov zaručených asociačnou dohodou EHS-Turecko, kde takéto opatrenia nie sú potrebné pri ochrane vnútroštátneho záujmu. So zreteľom na vyššie uvedené úvahy sa mi zdá, že tento striktný výklad je potrebné aplikovať na rodinných príslušníkov tureckých pracovníkov, ak sú chránení článkom 7 rozhodnutia č. 1/80.

87. Väčší rozsah v posúdení existuje v prípade rozhodnutí vnútroštátnych orgánov, ktoré nepredstavujú priamy zásah do práv priamo priznaných asociačnou dohodou.

88. Ako som už vyššie uviedol, v prípade, že by Engin Ayaz nebol považovaný za rodinného príslušníka v zmysle článku 7 rozhodnutia č. 1/80, vnútroštátne orgány by tak mohli obísť článok 14 tohto rozhodnutia a aplikovať širšie kritériá pri posúdení, či tureckému štátnemu príslušníkovi povolia vstup na svoje územie, alebo ho vyhostia.

V — Návrh

89. So zreteľom na uvedené skutočnosti navrhujem Súdnemu dvoru, aby na prejudiciálnu otázku položenú Verwaltungsgericht Stuttgart odpovedal takto:

„1) Nevlastného syna alebo nevlastnú dcéru tureckého pracovníka, ktorý je súčasťou legálneho trhu práce v niektorom členskom štáte, je potrebné považovať za rodinného príslušníka v zmysle článku 7 prvého odseku rozhodnutia č. 1/80 Asociačnej rady EHS-Turecko, ak je skutočnou súčasťou

pracovníkovej rodiny. Pri určení, či nevlastný syn alebo nevlastná dcéra tvoria súčasť rodiny, môžu členské štáty:

— žiadať, aby nevlastné deti tureckého pracovníka s ním žili v spoločnej domácnosti, alebo aby s ním žili počas troch rokov,

— obmedziť použitie pojmu rodinný príslušník na nevlastné deti mladšie ako 18 rokov, okrem prípadu, že nevlastné deti tento vek prekročili a sú celkom závislé na pracovníkovi.

2) Členské štáty môžu rozhodnúť, že práva založené na článku 7 zanikajú v okamihu, keď nevlastný syn alebo nevlastná dcéra dovŕši 18 rokov, okrem prípadu, že tieto sú na tureckom pracovníkovi závislé. Ak však nevlastný syn alebo nevlastná dcéra, ktorí dosiahli vek 18 rokov, nemajú žiadne práva na základe článku 6 rozhodnutia č. 1/80, musia mať možnosť nájsť si v primeranom čase v prijímajúcom členskom štáte zamestnanie."