DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2006. április 6. [1]

I – Bevezetés

1. A Verwaltungsgericht Darmstadt (darmstadti közigazgatási bíróság; Németország) egyrészről az Európai Közösségek és azok tagállamai és másrészről a Tunéziai Köztársaság közötti társulás létrehozásáról szóló euro-mediterrán megállapodás [2] 64. cikkének értelmezését kéri a Bíróságtól.

2. E bíróságnak kételyei merültek fel ezen megállapodás tartózkodási engedély érvényességi idejének csökkentésére és a határozatlan időre szóló munkavállalási engedéllyel rendelkező tunéziai állampolgár kiutasítására gyakorolt hatásával kapcsolatban.

3. Ugyan a Bíróság a Közösség és harmadik államok között létrejött megállapodások tekintetében már ítélkezett [3], de a Tunéziával kötött megállapodás tekintetében még nem. Ez az első alkalom, hogy a Bíróságnak euro-mediterrán megállapodást kell megvizsgálnia [4].

4. Létezik ugyanakkor előzmény: az El-Yassini-ügyben 1999. március 2-án hozott íté-

1 – Eredeti nyelv: spanyol.

2 – Az 1995. július 17-én Brüsszelben megkötött (HL 1998. L 97., 2. o.), az Európai Közösség és az Európai Szén- és Acélközösség nevében az 1998. január 26-i 98/238/EK, ESZAK tanácsi és bizottsági határozattal jóváhagyott (HL L 97., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 28. kötet, 187. o.) megállapodás.

3 – Lásd többek között a C-113/97. sz. Babahenini-ügyben 1998. január 15-én hozott ítéletet (EBHT 1998., I-183. o.) – Algériával kötött együttműködési megállapodás; a C-179/98. sz. Mesbah-ügyben 1999. november 11-én hozott ítéletet (EBHT 1999., I-7955. o.) és a C-33/99. sz., Fahmi és Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado ügyben 2001. március 20-án hozott ítéletet (EBHT 2001., I-2415. o.) – Marokkóval kötött együttműködési megállapodás; a C-162/00. sz. Pokrzeptowicz-Meyer-ügyben 2002. január 29-én hozott ítéletet (EBHT 2002., I-1049. o.) – a Lengyel Köztársasággal kötött társulási megállapodás, vagy a legújabb C-265/03. sz. Simutenkov-ügyben 2005. április 12-én hozott ítéletet (EBHT 2005., I-2579. o.) – az Oroszországi Föderációval kötött partnerségi és együttműködési megállapodás, valamint a C-136/03. sz., Dörr és Ünal ügyben 2005. június 2-án hozott ítéletet (EBHT 2005., I-4759. o.) és a C-383/03. sz. Dogan-ügyben 2005. július 7–én hozott ítéletet (EBHT 2005., I-6237. o.) és a C-373/03. sz. Aydinli-ügyben hozott ítéletet (EBHT 2005., I-6181. o.) – Törökországgal kötött társulási megállapodás. A 12/86. sz. Demirel-ügyben 1987. szeptember 30-án hozott ítélet (EBHT 1987., 3719. o.) 9. pontjában megerősítést nyert, hogy a Bíróság rendelkezik hatáskörrel az ilyen jellegű rendelkezések vizsgálatára.

4 – A jelen indítvány ismertetésének időpontjában a Marokkói Királysággal 1996. február 26-án Brüsszelben megkötött (HL 2000. L 70., 2. o.), az Európai Közösség és az Európai Szén- és Acélközösség nevében a 2000/204/EK, ESZAK tanácsi és bizottsági határozattal (HL L 70., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 33. kötet, 175. o.) jóváhagyott euro-mediterrán megállapodás 64. és 65. cikke értelmezésével kapcsolatos C-336/05. sz. Echouikh-ügy vizsgálata jelenleg is folyik. A C-4/05. sz. Güzeli-ügyet, amelyben a német hatóságok elutasították a határozatlan időre szóló munkavállalási engedéllyel rendelkező török munkavállaló tartózkodásra jogosító vízumának meghosszabbítását, és amely a Törökországgal kötött megállapodás vizsgálatát igényli, a Bíróság szintén most tárgyalja.

let [5] pontosította a Marokkóval 1976-ban megkötött megállapodás [6] 40. cikkét, amelynek tartalma azonos azzal a rendelkezéssel, amelyre a jelen ügyben megfogalmazott előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés is vonatkozik. Ennek az előzménynek az alkalmazása, amelytől a jelen eljárás bizonyos mértékben különbözik is, gondot okozott a kérdést feltevő bíróságnak.

II – Jogi háttér

A – *A Tunéziával kötött euro-mediterrán megállapodás*

1. Előzmények

5. A Közösség már a tevékenységének elején rendelkezett jogi kerettel más nemzetközi jogalanyokkal kötendő megállapodásokhoz. Az EK 310. cikk felhatalmazza a Közösséget, hogy „egy vagy több állammal vagy nemzetközi szervezettel megállapodásokat köthet, amelyek kölcsönös jogokkal és kötelezettségekkel, közös cselekvésekkel és különleges eljárással járó társulást hoznak létre" [7].

6. A társulási szerződéseknek négy fontos célja van: az Európai Unióhoz való csatlakozás előkészítése, e csatlakozáshoz képest választási lehetőség biztosítása, a fejlődés fokozása és a regionális együttműködés ösztönzése érdekében az együttműködés feltételeinek megteremtése [8]. E nemzetközi támogatást nyújtó megállapodások között találhatóak a 70-es években a mediterrán afrikai országokkal, Marokkóval [9], Algériával [10] és Tunéziával kötött szerződések.

7. Az Európai Közösség és a Tunéziai Köztársaság közötti együttműködési megállapodást 1976. április 25-én írták alá [11]. E megállapodás 39. cikkének megfelelően „[m]inden egyes tagállam területén a törvényesen alkalmazott tunéziai állampolgárságú munkavállalók részére biztosított elbánás a munkakörülményeket és a javadalmazást illetően – az adott tagállam saját állampolgáraihoz viszonyítva – mentes az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés alól".

5 – A C-416/96. sz. ügy (EBHT 1999., I-1209. o.).

6 – Az Európai Gazdasági Közösség és a Marokkói Királyság közötti együttműködésről szóló, 1976. április 27-én Rabatban aláírt, és a Közösség nevében az 1978. szeptember 26-i 2211/78/EGK tanácsi rendelettel elfogadott megállapodás (HL L 264., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 13. kötet, 155. o.).

7 – Az EK 310. cikk az EK-Szerződés 238. cikkéből ered, amelynek alapjául az Európai Szén- és Acélközösség átmeneti szabályairól szóló egyezmény 14. cikke szolgál.

8 – Hanf, D. és Dengler, P., „Accords d'associations", *Commentaire Mégret, Le droit de la CE et de l'Union européenne*, XII. kötet (Nemzetközi kapcsolatok), Brüsszel, 2004.

9 – A fenti 6. lábjegyzetben hivatkozva.

10 – Az Európai Gazdasági Közösség és az Algériai Demokratikus és Népi Köztársaság közötti, 1976. április 26-án Algírban aláírt, és a Közösség nevében az 1978. szeptember 26-i 2210/78/EGK tanácsi rendelettel jóváhagyott (HL L 263., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 13. kötet, 40. o.) együttműködési megállapodás.

11 – HL 1978. L 265., 2. o. A megállapodást a Közösség nevében az 1978. szeptember 26-i 2212/78/EGK tanácsi rendelet hagyta jóvá (HL L 265., 1. o.). Ugyanezen a napon az Európai Szén-és Acélközösség tagállamai és a Tunéziai Köztársaság között egy másik megállapodás is létrejött (HL 1978. L 265., 119. o.).

2. Az 1995. július 17-i euro-mediterrán megállapodás

8. 1995-ben a régióban a béke, a biztonság és az igazság elérése érdekében Barcelonában tartották meg a mediterrán országok külügyminisztereinek konferenciáját.

9. E konferencia eredményeinek megfelelően a Közösség a régi megállapodásokat újakkal váltotta fel [12]. Mindegyik megállapodás hasonló szerkezetű és tartalmú [13].

10. Ebbe a környezetbe illeszkedik a Tunéziával kötött euro-mediterrán megállapodás, amely a hatálybalépésének időpontjakor az 1976-os megállapodás helyébe lépett [14].

11. Az 1. cikk a célokról rendelkezik: megfelelő keret biztosítása a politikai párbeszédhez; az áruk, szolgáltatások és a tőke kereskedelmének fokozatos liberalizálása; a kereskedelem és a harmonikus gazdasági és társadalmi kapcsolatok bővítésének elősegítése, nevezetesen párbeszéden és együttműködésen keresztül; a Maghreb-országok integrációjának előmozdítása és a gazdasági, társadalmi, kulturális és pénzügyi együttműködés elősegítése.

12. Ezen megállapodás „Együttműködés szociális és kulturális ügyekben" elnevezésű VI. címének a „Munkavállalók" című I. fejezetében szereplő 64. cikke szerint „[m]inden egyes tagállam területén a törvényesen alkalmazott tunéziai állampolgárságú munkavállalók részére biztosított elbánás a munkakörülményeket, a javadalmazást és az elbocsátást illetően – az adott tagállam saját állampolgáraihoz viszonyítva – mentes az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés alól" [15].

13. Ezt a szabályt az e megállapodás záróokmányához csatolt „Közös nyilatkozat" fényében kell értelmezni, amely szerint a 64. cikk (1) bekezdésére „az elbocsátás tekintetében való hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatban – a tartózkodási engedély megújítása céljából nem lehet hivatkozni. A tartózkodási engedély meg-

12 – Az előzőekben már említett Tunéziával kötött megállapodáson kívül lásd a legutóbbi, Marokkóval a fenti 4. lábjegyzetben hivatkozott, a Palesztin Hatósággal (HL 1997. L 187., 3. o.), Izrael Állammal (HL 2000. L 147., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 55. kötet, 167. o.), a Jordán Hasemita Királysággal (HL 2002. L 129., 3. o.), az Egyiptomi Arab Köztársasággal (HL 2004. L 304., 39. o.), az Algériai Demokratikus Köztársasággal (melynek szövege a http://www.deldza.cec.eu.int/fr/ue_algerie/accord_association.htm internetes oldalon érhető el) és a Libanoni Köztársasággal (melynek szövege a http://www.dellbn.cec.eu.int/fr/eu_and_lebanon/textaa.htm internetes oldalon érhető el) kötött megállapodásokat.

13 – Flaesch-Mougin, C., „Differentiation and association within the Pan-Euro-Mediterranean Area", *The EU-s enlargement and Mediterranean strategies: A Comparative Analysis*, M. Maresceau és E. Lannon (kiadó), Basingstoke-New York, 2001, 85. és azt követő oldalak, valmint Debart, T., „La conclusion d'accords d'association de 2e génération", *Le partenariat euro-méditerranéen – Le processus de Barcelone: Nouvelles perspectives*, Bruylant, Brüsszel, 2003., 161. és azt követő oldalak.

14 – E megállapodás 96. cikkének (2) bekezdése.

15 – Ugyanezen megállapodás 66. cikke szerint az I. fejezet rendelkezései nem alkalmazandók „a Feleknek azokra az állampolgáraira, akik törvénytelenül tartózkodnak vagy dolgoznak a befogadó országuk területén". Ez a törvényességi feltétel más társulási megállapodásokban is szerepel, például a fent már említett Marokkóval (64. és 66. cikk) vagy Izraellel kötött megállapodásban (64. cikk).

újítására vagy megtagadására kizárólag az adott tagállam jogszabályai, illetve az adott tagállam és Tunézia közötti hatályos kétoldalú megállapodások vonatkoznak".

14. A megállapodással kapcsolatban felmerült vitákat határozathozatali joggal rendelkező, paritásos alapon létrejött szerv, a Társulási Tanács vizsgálja [16], amelyet a Társulási Bizottság segít, és amely szintén határozathozatali jogkörrel bír [17], annak ellenére, hogy ismereteim szerint nem foglalkozik a tunéziai állampolgárok Közösségen belüli munkavállalásának aspektusaival [18], noha a Törökországgal létesített társulási tanácsi ülésen foglalkoztak e kérdéssel [19].

B – *A német szabályozás*

1. A tartózkodási engedély

15. A külföldiek szövetségi területre való beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény (Ausländergesetz, a továbbiakban: AuslG) [20] lehetővé teszi a német államterületre szóló tartózkodási engedély kiadását a külföldi állampolgár részére német házastársával való családegyesítés címén, amelyet ha nem határozatlan időre [21] adnak ki, kezdetben három évre szól, és korlátozott időszakokra meg lehet újítani [22].

16. Ugyanakkor a külföldi házastárs önálló tartózkodási jogot szerez, ha Németországban az életközösség legalább két évig fennáll [23].

17. A tartózkodási engedély érvényességének időtartama utólagosan korlátozható, ha az engedély kiállításához, meghosszabbításához vagy érvényességi idejének meghatározásához szükséges alapvető feltételek egyike immár nem áll fenn [24].

2. A munkavállalási engedély

18. A nem német állampolgárságú házastárs munkavállalásra jogosító vízumának kiállítá-

16 – E megállapodás 79. és 80. cikke.

17 – E megállapodás 81–83. cikke.

18 – A Társulási Tanács fogadta el az 1998. július 14-i 1/98 határozatot (HL L 300., 20. o.), amely a saját, valamint a bizottság belső szabályzatáról rendelkezik; a megállapodás 10. cikke szerinti mezőgazdasági termékekre vonatkozó rendelkezések végrehajtásáról szóló, 1999. október 25-i 1/1999 határozatot (HL L 298., 16. o.); a Társulási Bizottság albizottságainak létrehozásáról szóló, 2003. szeptember 30-i 1/2003 határozatot (HL L 311., 14. o.) és a „származó termék" fogalmának meghatározására és a közigazgatás együttműködés módszereire vonatkozó rendelkezésektől való eltérésről szóló, 2005. július 14-i 1/2005 határozatot (HL L 190., 3. o.).

19 – Az Európai Közösség és Törökország közötti társulás fejlesztéséről szóló, 1980. szeptember 19-i 1/80 társulási tanácsi határozat bőséges ítélkezési gyakorlat alapja lett. Mivel a szövege nem került hivatalos közzétételre, az *az EGK és Törökország közötti társulási megállapodás és jegyzőkönyvei, valamint egyéb alapdokumentumok*, az Európai Közösségek Tanácsa, Brüsszel, 1992, 327. és követő oldalakon szerepel.

20 – Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (BGBl. 1990 I, 1354. o.).

21 – Az AuslG 24. §-ával együtt olvasott 25. §-a.

22 – Az AuslG 23. §-a.

23 – Az AuslG 19. §-a (1) bekezdésének 1. pontja.

24 – Az AuslG 12. §-ának (2) bekezdése.

sához szükséges feltételek a szociális törvény harmadik kötetében (Sozialgesetzbuch, a továbbiakban: SGB III) [25] és a külföldi munkavállalók munkavállalásának engedélyezéséről szóló rendeletben (Arbeitsgenehmigungsverordnung, a továbbiakban: ArGV) [26] szerepelnek.

19. Az SGB III szerint a külföldi állampolgárok, ha rendelkeznek tartózkodási engedéllyel, csak előzetes engedéllyel folytathatnak szakmai tevékenységet Németországban [27].

20. Az ArGV szerint a munkavállalási engedély érvényességi ideje különleges esetekben csökkenthető [28], és a tartózkodási jog elvesztésével a munkavállalási jog is megszűnik [29], ami jól példázza, hogy a német jogrendszerben a munkavállalási engedély mindig a tartózkodási jogtól függ [30].

21. Ezenkívül a német bírósági gyakorlat csak akkor teszi lehetővé a határozott idejű munkaszerződés megkötését, ha az ilyen korlátozást objektív körülmények támasztják alá [31].

III – A tényállás, az alapügy és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

22. M. Gattoussi tunéziai állampolgár 2002. augusztus 30-án házasságot kötött Tunéziában egy német állampolgárral.

23. M. Gattoussi házastársával családegyesítés címén kiállított, 2002. december 20-ig érvényes vízumával 2002. szeptember 21-én lépett be az országba, de nem sokkal a beutazását követően a darmstadti polgármester 2005. szeptember 23-ig érvényes tartózkodási engedélyt állított ki részére.

24. 2002. október 22-én a darmstadti Arbeitsamttól (darmstadti foglalkoztatási hivatal) határozatlan időre szóló munkavállalási engedélyt kapott, és 2003. március 11-én határozott idejű, 2005. március 31-ig meghosszabbított munkaszerződést írt alá a TNT Express GmbH-val.

25. A darmstadti polgármester 2004. június 23-i határozatával M. Gattoussi tartózkodási engedélyének érvényességi idejét e közigazgatási aktus megküldésének időpontjára korlátozta, őt arra kötelezve, hogy e határozat aláírását követő három hónapon belül hagyja el a német államterületet. E határozatot arra a tényre alapították, hogy M. Gattoussi felesége a népesség-nyilvántar-

25 – Harmadik kötet (III) – A foglalkoztatás elősegítése, 1997. március 24-i változat (BGBl. 1997 I, 594. o.), amelyet azóta már módosítottak és 2004. december 31-ig volt hatályban.

26 – Az 1998. szeptember 17-i Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitnehmer (BGBl. 1998 I, 2899. o.).

27 – Az SGB III 284. §-a.

28 – Az ArGV 4. §-a.

29 – Az ArGV 8. §-ának (1) bekezdése.

30 – A német kormány az észrevételeiben kiemelte e tulajdonságot.

31 – Mint ahogy azt Jacobs főtanácsnok a C-272/92. sz. Spotti-ügyben 1993. október 20-án hozott ítéletre (EBHT 1993., I-5185. o.) és a fent hivatkozott Pokrzeptowicz-Meyer-ügyre vonatkozó indítványában megállapítja.

tót tájékoztatta, hogy 2004. április 1-je óta külön él. Jogilag pedig, amikor a házastársak közötti életközösség megszűnik, az *ex post* korlátozásra az AuslG 12. cikke vonatkozik, mivel az érintettnek az AuslG 19. cikke alapján már megszűnt az önálló tartózkodási joga.

26. M. Gattoussi e határozat elleni panaszát 2004. szeptember 17-én a Regierungspräsidium Darmstadt (darmstadti közigazgatási hivatal) elutasította.

27. M. Gattoussi keresetet indított a Verwaltungsgericht Darmstadt előtt, amely az eljárást felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) A Tunéziával kötött euro-mediterrán megállapodás 64. cikke [...] hatással van-e a tartózkodási jogra?

2) Abban az esetben, ha az első pontban feltett kérdésre a válasz igenlő, a Tunéziával kötött euro-mediterrán megállapodás 64. cikke szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmából levezethető-e egy olyan, a tartózkodási jogra vonatkozó jogi álláspont, amely kizárja a tartózkodási jog időbeli korlátozását, ha egy tunéziai állampolgár határozatlan időre szóló munkavállalási engedély birtokában van, ténylegesen is foglalkoztatott és az idegenrendészeti határozat meghozatalának időpontjában határozott időre szóló tartózkodási joggal rendelkezik?

3) Abban az esetben, ha a második pontban feltett kérdésre a válasz igenlő, a Tunéziával kötött euro-mediterrán megállapodás 64. cikkéből következő tartózkodási jogra vonatkozó jogi álláspont meghatározása érdekében figyelembe lehet-e venni egy, a tartózkodási jogot időben korlátozó idegenrendészeti határozat elfogadását követő időpontot?

4) Abban az esetben, ha a második pontban feltett kérdésre a válasz igenlő, a Tunéziával kötött euro-mediterrán megállapodás 64. cikkéből következő tartózkodási jogra vonatkozó jogi álláspont meghatározása érdekében figyelembe lehet-e venni egy, a tartózkodási jogot időben korlátozó idegenrendészeti határozat elfogadását követő időpontot?"

IV – A Bíróság előtti eljárás

28. M. Gattoussi, a német és a görög kormány, valamint az Európai Közösségek Bizottsága a Bíróság alapokmánya 23. cikké-

ben előírt határidőn belül benyújtották írásbeli észrevételeiket.

29. Miután a felek képviselői közreműködtek az eljárás írásbeli szakaszában, részt vettek a 2006. március 9-i tárgyaláson.

V – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések vizsgálata

30. A Verwaltungsgericht Darmstadt előterjesztett kérdéseit együttesen indokolt megvizsgálni, mivel mindegyik azt kívánja megtudni, hogy alkalmazható-e az alapügy megoldásához a fent már hivatkozott El-Yassini-ügyben hozott ítélet.

A – *Az El-Yassini-ügyben hozott ítélet*

1. Ezen ítélet tartalmának ismertetése

31. A fent már hivatkozott El-Yassini-ügyben hozott ítélet kizárólag a Marokkóval 1976-ban kötött megállapodás [32] 40. cikkének első bekezdésére hivatkozik, amely szerint „[m]inden egyes tagállam területén a törvényesen alkalmazott marokkói állampolgárságú munkavállalók részére biztosított elbánás a munkakörülményeket és a javadalmazást illetően – az adott tagállam saját állampolgáraihoz viszonyítva – mentes az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés alól".

32. Annak meghatározása jelentett problémát, hogy e rendelkezés megakadályozza-e a tagállamok területére jogszerűen beutazott és keresőtevékenységet folytató maghreb-országbeli állampolgár tartózkodási engedélyének meghosszabbítását, ha az a jogcím, amelyre tekintettel a tartózkodási engedélyt megszerezte, ezen engedély érvényességi idejének (amely tizenkettő hónap) lejártakor már nem áll fenn [33].

33. A Bíróság az említett 40. cikket két vonatkozásban vizsgálta: a közvetlen hatálya és a benne szereplő nem egyenlő bánásmód tilalmának tartalma.

34. Ami az első vonatkozást illeti, nem kellett hosszú érvelés ahhoz, hogy e rendelkezés tisztán kinyilatkoztatás jellegét elutasítsák, és megállapítsák a közvetlen alkalmazhatóságát, mivel eleget tesz az ítélkezési

32 – Jelenleg ezzel az országgal a fenti 4. lábjegyzetben hivatkozott, 1996-ban kötött megállapodás van hatályban.

33 – A fent hivatkozott El-Yassini-ügyben hozott ítélet 23. pontja.

gyakorlatban előírt feltételeknek [34], hiszen egyértelműen, pontosan és feltétlenül tiltja a marokkói migráns munkavállalók állampolgárság alapján történő megkülönböztetését a munkakörülményeket és a javadalmazást illetően [35].

35. A második, nagyobb súlyú vonatkozás kivívta a Bíróság figyelmét, és azzal kapcsolatban az alábbi érvelést alakították ki:

– Figyelemmel valamely állam tartózkodási engedélyével kapcsolatos rendelkezések jellegére, azok a tagállamok állampolgáraira nem alkalmazandóak, mivel a hatóságoknak nincs hatásköre ezen utóbbiak területükre történő beutazását megtagadni vagy megakadályozni. Ez a nemzetközi jogi elv az egyenlőség tekintetében azt jelenti, hogy a külföldi munkavállaló helyzetét nem lehet összehasonlítani valamely tagállam állampolgárának helyzetével [36].

– A Törökországgal kötött megállapodással kapcsolatos ítélkezési gyakorlatot nem lehet a Marokkóval kötött megállapodásra alkalmazni, mivel a megfogalmazásuk és a céljaik között jelentős különbségek vannak [37].

– Következésképpen a hatóságok megtagadhatják attól a marokkói állampolgártól tartózkodási engedélyének megújítását, akinek eredetileg engedélyezték a területükre való belépést és ott szakmai tevékenység folytatását, ha a vízum lejártakor az az indok, amelyre tekintettel azt kiállították, már nem áll fenn [38], még akkor is, ha ezzel a határozattal az érdekeltet a munkáltatójával kötött munkaszerződésben foglalt időpontot megelőzően munkaviszonyának megszüntetésére kényszerítik [39].

– Ha a munkavállalással kapcsolatban a tartózkodási engedélyben foglaltakhoz képest a külföldi munkavállalónak eredetileg többletjogokat biztosítottak [40], és

34 – „A Közösség által harmadik országokkal kötött megállapodás adott rendelkezése akkor tekinthető közvetlenül alkalmazandónak, ha a megfogalmazását, valamint a megállapodás célját és jellegét tekintve egyértelmű és pontos kötelezettséget foglal magában, amelynek a végrehajtása vagy hatásai nem függnek további jogi aktus meghozatalától" (a fent hivatkozott Demirel-ügyben hozott ítélet 14. pontja). Lásd szintén a C-18/90. sz. Kziber-ügyben 1991. január 31-én hozott ítélet (EBHT 1991., I-199. o.) 15. pontját és a C-162/96. sz. Racke-ügyben 1998. június 16-án hozott ítélet (EBHT 1998., I-3655. o.) 31. pontját.

35 – A fent hivatkozott El-Yassini-ügyben hozott ítélet 25–32. pontja. Lásd szintén Blásquez Rodríguez, I. „Alcance del principo de no discriminación en cuanto a las condiciones de trabajo y de remuneración de los nacionales marroquíes", *La Ley*, 1993-3, 1994. o.; Melis, B., „Case C-416/96, Tour Eddline El-Yassini v. Secretary of State for the Home Department, Judgement of the European Court of Justice of 2 March 1999", *Common Market Law Review*, 36. szám, 1999, 1360. o.; Rogers, N., „Comments on Nour Eddline El-Yassini v. Secretary of State for the Home Department, 2 March 1999 (Case C-416/96)", *European Journal of Migration and Law*, 1. szám, 1999, 367. és 368. o.

36 – A fent hivatkozott El-Yassini-ügyben hozott ítélet 45. és 46. pontja.

37 – Ugyanott, 49–61. pont.

38 – Ugyanott, 62. pont.

39 – Ugyanott, 63. pont.

40 – Ugyanott, 64. pont.

ha a tartózkodási engedély meghosszabbítását a munkavállalási engedélyének lejárta előtt anélkül tagadták meg, hogy azt az állam jogos érdekeinek védelmére vonatkozó – így a közrenddel, a közbiztonsággal és a közegészséggüggyel kapcsolatos – indokok támasztották volna alá [41], eltérő a megoldás, mivel a Marokkóval kötött megállapodás 40. cikkének első bekezdését a munkavállalási engedély teljes érvényességi ideje alatt alkalmazni kell [42].

2. A jelen ügyre való alkalmazhatóság vizsgálata

a) Bevezető megállapítás

36. A fent hivatkozott El-Yassini-ügyben már megállapítást nyert, hogy a Marokkóval kötött megállapodás nem akadályozza meg a tagállamokat abban, hogy a külföldi állampolgár tartózkodását szabályozzák, ha ez utóbbi részére kiállított munkavállalási engedély érvényességi ideje hosszabb a tartózkodási engedély érvényességi idejénél.

37. A jelen ügy teljes egészében az előző pontban megjelölt kivétel alá tartozik, mivel egyrészről a Tunéziával kötött megállapodás 64. cikkének (1) bekezdése megegyezik a fent már hivatkozott El-Yassini-ügyben hozott ítéletben vizsgált rendelkezéssel, és másrészről a német hatóságok M. Gattoussi részére határozott időre szóló tartózkodási engedélyt és határozatlan idejű munkavállalási engedélyt állítottak ki. Tehát a kiállított – a német államterületre szóló – tartózkodási engedélyének érvényességi ideje rövidebb volt a munkavállalási engedélyének érvényességi idejénél, amely előbbinek később olyan indokokkal csökkentették az érvényességi idejét, amelyeknek nincs kapcsolata a közrenddel, a közbiztonsággal és a közegészséggüggyel, továbbá M. Gattoussit a német államterület elhagyására kötelezték, amely miatt a munkáját is fel kellett adnia.

38. A német és a görög kormány ugyanakkor a két ügy tényállása és indokolása közötti különbségekre hivatkozik. Szükséges tehát ezeket annak érdekében is megvizsgálni, hogy megcáfolják-e az előző szempontokat.

b) Ténybeli összehasonlítás

39. A fent hivatkozott El-Yassini-ügy marokkói állampolgár tartózkodási engedélyének megújítására vonatkozott, amelynek megtagadása anélkül járt ezen állampolgár munkaviszonyának megszűnésével, hogy a munkavállalási engedélyének érvényességi ideje lejárt volna, míg a jelen ügyben a tartózkodási engedély korlátozását követően a munkavállalási engedélyt is visszavonták.

41 – Ugyanott, 65. pont.

42 – Ugyanott, 66. pont. Ez a pont Léger főtanácsnok ugyanezen ügyre vonatkozó indítványának 63–66. pontjára utal vissza.

40. Ugyanakkor a tartózkodásnak – a megújítás és a visszavonás tekintetében – mindkét esetben ugyanaz az alapja: az államterületen való jelenlét. Így nincs jelentősége annak, hogy az államterületről történő kiutasítás a vízum megújításának megtagadása vagy az érvényességi idejének a csökkentése miatt történik.

41. Ami a foglalkoztatást illeti, a fent hivatkozott El-Yassini-ügyben hozott ítéletben már mindkét esetet megvizsgálták, és alapelvként határozták meg, hogy a külföldi munkavállaló és a munkáltató közötti szerződés nem jelenti az idegenrendészeti szabályok alkalmazását, továbbá hangsúlyozták a tartózkodási engedély érvényességi idejénél hosszabb érvényességi idejű munkavállalási engedély egyedi jellegét.

42. Következésképpen a tényállások közötti egyetlen különbség sem támasztja alá a jelen ügy fent hivatkozott El-Yassini-ügyben hozott ítélettől eltérő módon történő kezelését.

c) Jogi összehasonlítás

43. A Metalsa-ügyben 1993. július 1-jén hozott ítélet [43] szerint a Szerződés rendelkezései értelmezésének kiterjesztése egy, a Közösség és egy harmadik ország között létrejött megállapodásba illesztett és hasonlóképpen megfogalmazott rendelkezése attól függ, hogy e rendelkezések a megfelelő keretükön belül milyen célt követnek, így „egyrészről a megállapodás, másrészről a Szerződés céljainak és hátterének összehasonlítása e tekintetben nagy jelentőséggel [bír]".

44. Ezt a szabályt kell alkalmazni az azonos jellegű megállapodásokban szereplő hasonló rendelkezésekre.

45. A Tunéziával kötött megállapodás 64. cikke (1) bekezdésének megfogalmazása majdnem azonos a Marokkóval kötött megállapodás 40. cikkének első bekezdésével. E két megállapodás „célja és háttere" szintén azonos. Következésképpen e két megállapodásra főszabályként a Bíróságnak többek között a közvetlen hatállyal, a hatékonysággal és az egyenlőség elvével kapcsolatos megállapításai is vonatkoznak.

46. Az egyetlen különbség az, hogy a 64. cikk (1) bekezdése kiterjeszti az egyenlőtlen bánásmód tilalmát az elbocsátás feltételeire [44], és hogy e rendelkezéssel kapcsolat-

43 – A C-312/91. sz. Metalsa-ügy (EBHT 1993., I-3751. o.) 11. pontja. Lásd szintén a C-63/99. sz. Gloszczuk-ügyben 2001. szeptember 2-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-6369. o.) 49. pontját; a C-235/99. sz. Kondova-ügyben 2001. szeptember 2-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-6427. o.) 52. pontját; a C-257/99. sz., Barkoci és Malik ügyben 2001. szeptember 2-án hozott ítéletet (EBHT 2001., I-6557. o.), valamint a fent hivatkozott Pokrzeptowicz-Meyer-ügyben hozott ítélet 33. pontját.

44 – A korábbiakban már hivatkozott, Marokkóval 1996-ban kötött, jelenleg hatályban lévő megállapodás 64. cikke megegyezik a Tunéziával kötött megállapodás 64. cikkével és ugyanazt tartalmazza.

ban a Tunéziával kötött megállapodás záróokmányához csatoltak egy „közös nyilatkozatot", amely szerint „az elbocsátás tekintetében való hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatban a tartózkodási engedély megújítása céljából nem lehet hivatkozni", annak kiadására vagy megtagadására „kizárólag" az adott tagállam jogszabályai vonatkoznak.

47. E kiegészítő megállapítás jelentőségét illetően elegendő a szerződések jogáról szóló, 1969. május 23-i Bécsi Egyezmény [45] 31. cikkére emlékeztetni, amely szerint bármely nemzetközi szerződés értelmezése során figyelemmel kell lenni az ilyen jellegű nyilatkozatokra [46].

48. Ilyen nyilatkozat nem szerepel a Marokkóval 1976-ban kötött megállapodásban, de egyetlen kétely sem merült fel, így a Bíróság az 1999-es ítéletének meghozatala során tekintettel volt rá, mivel az 1996-ban kötött, 1976-os megállapodást felváltó megállapodás záróokmányában azonos nyilatkozat szerepel [47].

49. Ezenkívül a szövegértelmezés szabálya nem terjed ki a 64. cikk (1) bekezdésében hivatkozott három tárgykörre vonatkozó hátrányos megkülönböztetés tilalmára, azaz a munkavállalásra, a javadalmazásra és az elbocsátásra, a nyilatkozat pedig csak a harmadikra vonatkozik.

50. A közös nyilatkozatban kifejeződő ugyanezen gondolatvilág tükröződik a fent hivatkozott El-Yassini-ügyben hozott ítéletben, mivel a Bíróság miután megállapította, hogy nem tilos a tartózkodási engedély megújításának megtagadása, ha az az eredeti indok, amelyre tekintettel az engedélyt kiállították, megszűnt, a Bíróság megfosztotta jelentőségétől azt a tényt, amely szerint az ilyen intézkedés az érdekeltet „a fogadó tagállamban – a munkáltatójával kötött munkaszerződésben foglalt időpontot megelőzően – munkaviszonyának" megszüntetésére kényszeríti [48].

51. Az így kijelölt cél megakadályozza azt, hogy az egyéni szerződések a közhatalommal, sőt a közösségi érdekekkel átfedjék egymást [49].

45 – *Az Egyesült Nemzetek Szövetsége szerződéseinek gyűjteménye*, 1155. kötet, 18232. szám, 331. o. Annak ellenére, hogy az említett egyezmény 1. cikke szerint az államok közötti szerződésekre vonatkozik – az az egyezmény, amely a nemzetközi szervezetekkel, illetve azok között létrejött szerződéseket szabályozza, még nem hatályos –, irányadó elvként szolgál, mivel a nemzetközi szokásjog elveit kodifikálja (Dienelt, K., „Rechte aus den Europa-Mittelmeer-Abkommen", Informationsbrief Ausländerrecht 2004, 49. o.).

46 – A fent hivatkozott Tunéziával kötött szerződés 91. cikke beiktatta a szövegébe „[a]z 1–5. jegyzőkönyv, valamint az 1–7. melléklet és a nyilatkozatok" fordulattal.

47 – Léger főtanácsnok hívta fel a figyelmet ennek létére, a fent hivatkozott El-Yassini-ügyre vonatkozó indítványának 57. pontjában átvéve annak szövegét.

48 – 62. és 63. pont.

49 – Teljes egészében osztom Léger főtanácsnok fent hivatkozott El-Yassini-ügyre vonatkozó indítványában e tekintetben tett megállapításait, amelyben kijelenti, hogy ha egy állam köteles lenne azért kiállítani tartózkodási engedélyt, mert a munkáltató egy külföldi állampolgárral egy hosszabb időtartamra szóló munkaszerződést kötött a nemzeti hatóságok által biztosítottnál, az elsősorban „komolyan korlátozná a tagállamok bevándorlási politika tekintetében fennálló jogát [...]", és ezen kívül „[felhatalmazná] a magánszemélyeket arra, hogy minden olyan lehetőséget meghiúsítsanak", amelyet e politika kidolgozása során figyelembe vettek (60. pont); ezen túlmenően ez az állam „nem tudná maga biztosítani a Szerződésben [...] a közösségi munkavállalóknak biztosított rendelkezésre álló munkalehetőséghez való hozzáférés elsőbbségének betartását, amelyet az 1/80 határozat kisebb mértékben a török munkavállalók javára is elismer" (61. pont).

52. A jelen ügyben nincs egyetlen, a munkaviszony megszüntetéséhez kapcsolódó szempont. Következésképpen a fent már említett közös nyilatkozat nem akadályozza a fent hivatkozott El-Yassini-ügyben hozott ítélet alkalmazását.

B – *Tartózkodási engedély „versus" munkavállalási engedély*

53. Ezenkívül azt gondolom, hogy a Bíróságnak nem kell letérnie a kitaposott útról.

54. Azon engedélyek, amelyeket egy ország a külföldi állampolgároknak a területére történő belépéshez, az ott-tartózkodáshoz és a munkavállaláshoz kiállít, annak ellenére, hogy különböző feltételek vonatkoznak rájuk, szorosan összefüggenek egymással [50].

55. Számos változat létezik az ilyen engedélyek kialakítására, kezdve az egyéni engedélytől, a tárgyukra tekintettel való megállapítástól egészen olyan engedély kiállításának lehetőségéig, amely mindhárom tárgykört lefedi [51].

56. Az önálló kialakítás választása általában azt igényli, hogy a munkavállalási engedélyt nem lehet kiállítani, ha az érintett személy előzetesen nem rendelkezik tartózkodási engedéllyel [52], csak a belépést követően, annak ellenére, hogy bizonyos esetekben a kérelmezése és a kiállítása egy időben történik. Ráadásul más alárendeltségi viszonyokat is szabályozhatnak, vagy ellenkezőleg, megállapodhatnak, hogy eltérő utat vesznek igénybe.

57. Főszabály szerint a tagállamok feladata az idegenrendészeti politika kialakítása, akik e tekintetben széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, amelynek határait a jogrendszerük, a nemzetközi szerződéses kötelezettségeik és a közösségi jog alkotják.

58. Ami ez utóbbit illeti, a tagállamoknak tiszteletben kell tartani az Unió szabályait, amikor a nemzeti szabályozás az adott tárgykörre befolyást gyakorol, mint például a foglalkoztatás, amely tárgykör az alapvető szabadságok közé tartozik. Nem lehet elfogadni, ha a tagállamok a bevándorlásra vonatkozó intézkedéseikkel figyelmen kívül hagyják a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó közösségi alapelveket és a Közösség nemzetközi kötelezettségvállalásait [53].

50 – A török munkavállalók tekintetében ezt ismerték el a C-192/89. sz. Sevince-ügyben 1990. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 1990., I-3461. o.) 29. pontjában és a C-237/91. sz. Kus-ügyben 1992. december 16-án hozott ítélet (EBHT 1992., I-6781. o.) 29. pontjában.

51 – A 2004. július 30-i német bevándorlásról szóló törvény (Zuwanderungsgesetz; BGBl. 2004 I, 1950. o.), amely 2005. január 1-jén lépett hatályba, részben ez utóbbi megoldást követi, mivel a tartózkodási engedélyben általában a munkavállalási engedély beleértendő.

52 – Mint a német jogban, az SGB III 284. cikke és az ArGV 8. cikke szerint.

53 – A 104/81. sz. Kupferberg ügyben 1982. október 26-án hozott ítélet (EBHT 1986., 3641. o.) 11–14. pontja megtiltotta, hogy nemzeti intézkedésekkel megfosszák a hatásuktól a nemzetközi szerződések rendelkezéseit.

59. Másképpen megfogalmazva: a tartózkodási engedély visszavonása, korlátozása vagy a megújításának megtagadása, valamint annak a munkavállalási engedéllyel való viszonya jelenleg nem tartozik a közösségi jog hatálya alá [54], kivéve, ha ezek az aktusok érintik azokat a jogokat vagy kötelezettségeket, amelyeket a közösségi jog biztosít, például amikor a nemzeti hatóságok csökkentik a *sine die* kiállított munkavállalási engedély érvényességi idejét, és azt a tartózkodási engedély érvényességi idejéhez kötik figyelmen kívül hagyva azt a hosszabb időtartamot, amelyre a munkavállalási engedély szól, és ezzel kétségbe vonják a korábban keresőtevékenység folytatására biztosított jogot. Az ilyen típusú helyzetekben meg kell akadályozni ezt a fajta abszolút függőséget [55].

60. A közösségi jog nem kötelezi a tagállamot, hogy a területére szóló tartózkodási és munkavállalási engedélyt kapcsolja össze, sem arra, hogy a külföldi állampolgár részére határozott vagy határozatlan időre szólóan állítsa azt ki, de ha egyszer már kiállította, annak összes következményét viselnie kell. Ez a gondolat a fent már hivatkozott El-Yassini-ügyben hozott ítéletben rejtve marad és a jogos bizalom elvére utal, mivel a munkavállalási engedély a kiállításának feltételei szerint, ha határozott időre szól, címzettjének ideiglenes jogi helyzetet, míg ha nincs meghatározva az érvényességi ideje, akkor címzettjének végleges jogi helyzetet biztosít. Ez utóbbi esetben ez az elv nagy jelentőséggel bír.

61. Ezenkívül, a tartózkodási engedélytől való függés bizonytalanságot okoz az érintett helyzetében, amely kihat a munkavállalás tárgykörére is, mivel korlátozza a szerződésben vállalható kötelezettségeket, többek között az időtartamot is.

62. Ugyanakkor a valóságban az előző megállapításokat a gyakorlatban rugalmasan kell alkalmazni. Így az állandó munkavállalási engedély kiállítása nem jelenti azt, hogy az mindig hatályban is marad, mivel kikötéseit a Bíróság által kifejezetten hivatkozott olyan indokok fennállása esetén módosítani kell, mint a közrend, a közbiztonság vagy a közegészség. A jelen ügyben azonban nem úgy tűnik, hogy a német hatóságok e jogos érdekek egyikére hivatkoztak volna [56].

54 – Az Európai Unióról szóló Szerződés (HL 1992. C 191., 1. o.) óta és az Európai Tanács 1999. október 15-i és 16-i tamperei találkozóján (Finnország) kapott lendületnek megfelelően közös bevándorlási politika létrehozását határozták el, amelyben a külföldi állampolgárok belépése, mozgása és tartózkodása a tagállamok területén a közösségi jogból eredő egységes rendelkezéseknek van alárendelve. E lendület eredménye a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló, 2003. november 25-i 2003/109/EK tanácsi irányelv (HL 2004. L 16., 44. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 272. o.).

55 – Ezt a javaslatot osztja Rittstieg, H., „Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, Urteil vom 2.3.1999 – Rs. C-416/96 (El-Yassini)", *Informationsbrief Ausländerrecht*, 5. szám, 1999, 222. o. Ezzel szemben Gutmann, R., „Europarechtliches Diskriminierungsverbot und Aufenthaltsrecht", *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 3. szám, 2000, 282. o., nem érti, hogy a tartózkodási engedély függ a munkavállalási engedélytől, és nem fordítva. Melis, B., id. m. 1362. és azt követő oldalak, pedig felhívja a figyelmet azon összefüggésekre, amelyek mindkét engedélytípus esetében kötelezőek.

56 – A tárgyalás során ezzel kapcsolatban feltett kérdésre adott válaszában a német kormány képviselője tagadta az ilyen indokokra való hivatkozást.

VI – Végkövetkeztetések

63. A fenti megállapítások fényében azt javaslom, hogy a Bíróság a Verwaltungsgericht Darmstadt kérdéseire a következő választ adja:

„Az 1995. július 17-én Brüsszelben megkötött, egyrészről az Európai Közösségek és azok tagállamai és másrészről a Tunéziai Köztársaság közötti társulás létrehozásáról szóló, az Európai Közösség és az Európai Szén- és Acélközösség nevében az 1998. január 26-i 98/238/EK, ESZAK tanácsi és bizottsági határozattal jóváhagyott euromediterrán megállapodás 64. cikkével ellentétes az, ha a tartózkodási engedély érvényességi idejének csökkentése miatt valamely tagállam a tunéziai állampolgárnak biztosított, határozatlan időre szóló munkavállalási engedélyt az állam jogos érdekeire, mint a közrend, a közbiztonság vagy a közegészség védelmére való hivatkozás nélkül fosztja meg a hatásaitól."