NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
prednesené 6. apríla 2006 [1]

I — Úvod

1. Verwaltungsgericht Darmstadt (Správny súd Darmstadt) (Nemecko) žiada Súdny dvor o výklad článku 64 Euro-stredomorskej dohody o pridružení Európskych spoločenstiev a ich členských štátov na jednej strane a Tuniskou republikou na strane druhej [2].

2. Uvedený súd má pochybnosti, pokiaľ ide o dosah predmetnej dohody na skrátenie doby platnosti povolenia na pobyt a na následný príkaz na vyhostenie tuniského štátneho príslušníka, ktorý je držiteľom časovo neobmedzeného pracovného povolenia.

3. Hoci sa Súdny dvor už vyslovil k dohodám uzavretým medzi Spoločenstvom a tretími krajinami, [3] doposiaľ tak neurobil v súvislosti s dohodou uzavretou s Tuniskom. Súdny dvor teda musí po prvýkrát skúmať Euro-stredomorskú dohodu. [4]

4. Existuje však precedens: rozsudok z 2. marca 1999, El-Yassini [5], ktorý upresnil

1 — Jazyk prednesu: španielčina.

2 — Dohoda uzavretá v Bruseli 17. júla 1995 a schválená v mene Európskeho spoločenstva a Európskeho spoločenstva uhlia a ocele rozhodnutím Rady a Komisie 98/238/ES, ESUO z 26. januára 1998 (Ú. v. ES L 97, s. 1; Mim. vyd. 11/028, s. 187).

3 — Pozri najmä rozsudky z 15. januára 1998, Babahenini, C-113/97, Zb. s. I-183 (dohoda o spolupráci s Alžírskom); z 11. novembra 1999, Mesbah, C-179/98, Zb. s. I-7955, a z 20. marca 2001, Fahmi a Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado, C-33/99, Zb. s. I-2415 (dohoda o spolupráci s Marokom); z 29. januára 2002, Pokrzeptowicz-Meyer, C-162/00, Zb. s. I-1049 (dohoda o pridružení s Poľskou republikou), alebo naposledy z 12. apríla 2005, Simutenkov, C-265/03, Zb. s. I-2579 (dohoda o partnerstve a spolupráci s Ruskou federáciou), ako aj z 2. júna 2005, Dörr a Ünal, C-136/03, Zb. s. I-4759, a zo 7. júla 2005, Dogan, C-383/03, Zb. s. I-6237, a Aydinli, C-373/03, Zb. s. I-6181 (asociačná dohoda s Tureckom). V bode 9 rozsudku z 30. septembra 1987, Demirel (12/86, Zb. s. 3719), bolo kategoricky potvrdené, že Súdny dvor je príslušný na skúmanie ustanovení tejto povahy.

4 — V čase prednesu týchto návrhov je prejednávaná vec Echouikh (C-336/05), týkajúca sa výkladu článkov 64 a 65 Euro-stredomorskej dohody o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej, podpísaná 26. februára 1996 v Bruseli (Ú. v. ES L 70, s. 2) a schválenej v mene Európskeho spoločenstva a Európskeho spoločenstva uhlia a ocele rozhodnutím Rady a Komisie 2000/204/ES, ESUO z 24. januára 2000 o uzavretí Euro-stredomorskej dohody o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej (Ú. v. ES L 70, s. 1; Mim. vyd. 11/033, s. 175). Súdny dvor tiež prejednáva vec Güzeli (C-4/05), v ktorej nemecké orgány odmietli predĺžiť povolenie na pobyt tureckému pracovníkovi, ktorý získal časovo neobmedzené pracovné povolenie; táto vec si vyžaduje skúmanie dohody s Tureckom.

5 — C-416/96, Zb. s. I-1209.

obsah článku 40 dohody uzavretej s Marokom v roku 1976 [6], s obsahom podobným ustanoveniu, ktorého sa týkajú prejudiciálne otázky formulované v tomto prípade. Uplatnenie tohto precedensu však pred vnútroštátny súd postavilo určité prekážky a viedlo tiež k určitým rozporom v tomto konaní.

II — Právny rámec

A — *Euro-stredomorská dohoda s Tuniskom*

1. Vývoj

5. Od začiatku svojej činnosti Spoločenstvo disponuje právnym krytím pre uzatváranie zmlúv s inými medzinárodnými subjektmi. Článok 310 ES mu dáva právomoc „uzavrieť s jedným alebo s viacerými štátmi alebo s medzinárodnými organizáciami dohody o pridružení, ktoré stanovia vzájomné práva a povinnosti, spoločné postupy a osobitné postupy". [7]

6. Dohody o pridružení napĺňajú štyri základné ciele: pripraviť pristúpenie k Európskej únii, ponúknuť alternatívu uvedeného pristúpenia, zabezpečiť spoluprácu s cieľom rozvoja a podporiť medziregionálnu spoluprácu. [8] Medzi dohodami, ktoré smerujú k tejto medzinárodnej pomoci, figurujú dohody uzavreté v 70. rokoch s africkými krajinami na pobreží Stredozemného mora: Marokom [9], Alžírskom [10] a Tuniskom.

7. Dohoda o spolupráci medzi Európskym spoločenstvom a Tuniskou republikou bola podpísaná 25. apríla 1976. [11] Podľa jej článku 39 „zaobchádzanie poskytované každým členským štátom pracovníkom tuniskej národnosti zamestnaným na jeho území nesmie vykazovať žiadne prvky diskriminácie založenej na národnosti, pokiaľ ide o pracovné podmienky, odmeňovanie a prepúšťanie, v porovnaní s jeho vlastnými štátnymi príslušníkmi".

6 — Dohoda o spolupráci medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Marockým kráľovstvom, podpísaná v Rabate 27. apríla 1976 a schválená v mene Spoločenstva nariadením Rady (EHS) č. 2211/78 z 26. septembra 1978 (Ú. v. ES L 264, s. 1; Mim. vyd. 11/013, s. 155).

7 — Článok 310 ES vyplýva z článku 238 Zmluvy ES, ktorý, pokiaľ ide o jeho pôvod, vychádza z článku 14 dohody týkajúcej sa prechodných ustanovení Európskeho spoločenstva uhlia a ocele.

8 — HANF, D., DENGLER, P.: Accords d'association. In: *Commentaire Mégret, Le droit de la CE et de l'Union européenne.* zväzok XII (Relations extérieures), Brusel, 2004.

9 — Už citovaná v poznámke pod čiarou 6.

10 — Dohoda o spolupráci medzi Európskym spoločenstvom a Alžírskou ľudovou demokratickou republikou, podpísaná v Alžíri 26. apríla 1976 a schválená v mene Spoločenstva nariadením Rady (EHS) č. 2210/78 z 26. septembra 1978 o uzatvorení dohody o spolupráci medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Alžírskou ľudovou demokratickou republikou (Ú. v. ES L 263, s. 1; Mim. vyd. 11/013, s. 40).

11 — Ú. v. ES L 265, 1978, s. 2. Dohoda schválená v mene Spoločenstva nariadením Rady (EHS) č. 2212/78 z 26. septembra 1978 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 265, s. 1). V ten istý deň bola uzavretá ďalšia dohoda medzi členskými štátmi Európskeho spoločenstva uhlia a ocele a Tuniskou republikou (Ú. v. ES L 265, s. 119).

2. Euro-stredomorská dohoda zo 17. júla 1995

8. V roku 1995 sa v Barcelone konala konferencia ministrov zahraničných vecí stredomorských krajín s cieľom podporiť mier, bezpečnosť a spravodlivosť v regióne.

9. V súlade s výsledkami tejto konferencie Spoločenstvo nahradilo pôvodné dohody a podpísalo iné.[12] Všetky majú podobnú štruktúru a obsah.[13]

10. Do tohto kontextu zapadá aj Euro-stredomorská dohoda s Tuniskom, ktorá od nadobudnutia účinnosti nahradila dohodu z roku 1976.[14]

11. Článok 1 uvádza jej ciele: vytvárať vhodný rámec pre politický dialóg; postupne liberalizovať obchod s tovarmi, službami a kapitálom; podporovať obchod a rozširovanie harmonických hospodárskych a spoločenských vzťahov, najmä prostredníctvom dialógu a spolupráce; podporovať integráciu krajín Maghrebu a podporovať hospodársku, spoločenskú, kultúrnu a finančnú spoluprácu.

12. Článok 64 ods. 1 predmetnej dohody, ktorý sa nachádza v kapitole I („Pracovníci") hlavy VI („Spolupráca v sociálnych a kultúrnych záležitostiach"), uvádza, že „zaobchádzanie poskytované každým členským štátom pracovníkom tuniskej národnosti zamestnaným na jeho území nesmie vykazovať žiadne prvky diskriminácie založenej na národnosti, pokiaľ ide o pracovné podmienky, odmeňovanie a prepúšťanie, v porovnaní s jeho vlastnými štátnymi príslušníkmi".[15]

13. Toto pravidlo je potrebné chápať vo svetle „Spoločnej deklarácie" pripojenej k záverečnému aktu tejto dohody, podľa ktorej „so zreteľom na absenciu diskriminácie týkajúcej sa nadbytočnosti, na účel získania obnovenia povolenia na pobyt sa nemožno dovolávať článku 64, ods. 1. Poskytovanie, obnovovanie alebo zamietnutie

12 — Pozri okrem dohody s Tureckom spomenutej vyššie posledné dohody s Marokom, uvedené v poznámke pod čiarou 4, Európsko-stredomorskú dočasnú dohodu o pridružení o obchode a spolupráci medzi Európskym spoločenstvom, na jednej strane, a Organizáciou pre oslobodenie Palestíny v prospech palestínskych orgánov Západného brehu a Pásma Gazy, na druhej strane (Ú. v. ES L 187, 1997, s. 3; Mim. vyd. 11/026, s. 124), Euro-stredomorskú dohodu, ktorou sa zakladá pridruženie medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Izraelským štátom na strane druhej (Ú. v. ES L 147, 2000, s. 3; Mim. vyd. 11/055, s. 167), Euro-stredomorskú dohodu ustanovujúcu pridruženie medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Jordánskym hášimovským kráľovstvom na druhej strane (Ú. v. ES L 129, 2002, s. 3; Ú. v. EÚ L 283, 2005, s. 10), Egyptskou arabskou republikou (Ú. v. EÚ L 304, 2004, s. 39), Alžírskou demokratickou republikou (text dostupný na internetovej stránke http://www.deldza.cec.eu.int/fr/ue_algerie/accord_association.htm) a Libanonskou republikou (text dostupný na internetovej stránke http://www.dellbn.cec.eu.int/fr/eu_and_lebanon/textaa.htm).

13 — FLAESCH-MOUGIN, C.: Differentiation and association within the Pan-Euro-Mediterranean Area. In: *The EU-s enlargement and Mediterranean strategies: A Comparative Analysis.* M. Maresceau a E. Lannon (red.), Basingstoke-New York, 2001, s. 85 a nasl., ako aj DEBART, T.: La conclusion d'accords d'association de 2e génération. In: *Le partenariat euro-méditerranéen — Le processus de Barcelone: Nouvelles perspectives.* Bruylant, Brusel, 2003, s. 161 a nasl.

14 — Článok 96 ods. 2 predmetnej dohody.

15 — Podľa článku 66 tej istej dohody ustanovenia tejto kapitoly I „sa nevzťahujú na štátnych príslušníkov strán zdržiavajúcich sa alebo pracujúcich na území svojich hostiteľských krajín nelegálne". Toto kritérium legality je uvádzané rovnako v iných dohodách o pridružení, napríklad vo vyššie uvedených dohodách s Marokom (články 64 a 66) alebo Izraelom (článok 64).

povolenia na pobyt sa bude riadiť legislatívou každého členského štátu a platnými bilaterálnymi dohodami medzi Tuniskom a týmto členským štátom".

14. Spory, ktoré vyvstanú v rámci tejto dohody, sú preskúmavané asociačnou radou, paritným orgánom, ktorý má rozhodovaciu právomoc, [16] ktorému vypomáha asociačný výbor, ktorý má rovnako rozhodovaciu právomoc, [17] hoci, pokiaľ mám vedomosti, neboli upravené aspekty týkajúce sa práce tuniských štátnych príslušníkov v Spoločenstve, [18] na rozdiel od toho, čo sa stalo v rámci asociačnej rady s Tureckom. [19]

B — *Nemecká právna úprava*

1. Povolenie na pobyt

15. Zákon o vstupe a pobyte cudzincov na spolkovom území (Ausländergesetz, ďalej len „AuslG") [20] umožňuje rodinné zlúčenie cudzinca s jeho nemeckým manželom/manželkou vydaním povolenia na pobyt na nemeckom území, ktoré, ak nie je udelené na neobmedzenú dobu, [21] je najprv udelené na tri roky, s možnosťou obnovenia na obmedzené obdobia. [22]

16. Manžel s cudzou štátnou príslušnosťou však získa samostatné právo pobytu, ak životné spoločenstvo medzi manželmi v Nemecku trvá aspoň dva roky. [23]

17. Doba platnosti povolenia na pobyt môže byť so spätnou účinnosťou skrátená, pokiaľ jedna z podstatných podmienok, ktorými je podriadené jeho vydanie, obnovenie, alebo určenie doby platnosti, už nie je splnená. [24]

2. Pracovné povolenie

18. Podmienky požadované pre udelenie pracovných víz pre manžela/manželku, ktorí

16 — Články 79 a 80 predmetnej dohody.

17 — Články 81 až 83 predmetnej dohody.

18 — Asociačná rada prijala rozhodnutia č. 1/98 zo 14. júla 1998, ktorým schválila svoj rokovací poriadok, ako aj rokovací poriadok výboru [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 300, s. 20); č. 1/1999 z 25. októbra 1999 o uplatnení ustanovení týkajúcich sa prepracovaných poľnohospodárskych výrobkov stanovených v článku 10 dohody [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 298, s. 16); č. 1/2003 z 30. septembra 2003, ktorým sa zriaďujú podvýbory asociačného výboru [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. EÚ L 311, s. 14), a rozhodnutie Asociačnej Rady EÚ-Tunisko č. 1/2005 zo 14. júla 2005, ktorým sa ustanovuje výnimka z ustanovení týkajúcich sa vymedzenia pojmu „pôvodné výrobky" a metód administratívnej spolupráce stanovených Euro-stredomorskou dohodou o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi a Tuniskou republikou (Ú. v. EÚ L 190, s. 3).

19 — Rozhodnutie Asociačnej rady č. 1/80 z 19. septembra 1980 o vývoji pridruženia medzi Európskym spoločenstvom a Tureckom, ktorého sa týka početná judikatúra. Hoci jeho znenie nebolo úradne uverejnené, je uvádzané v *Dohode o pridružení a protokoloch EHS Turecko a iných základných dokumentoch*, Rada Európskych spoločenstiev, Brusel, 1992, s. 327 a nasl.

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

21 — § 25 v spojení s § 24 AuslG.

22 — § 23 AuslG.

23 — § 19 ods. 1 bod 1 AuslG.

24 — § 12 ods. 2 AuslG.

nie sú nemeckými štátnymi príslušníkmi, sú uvedené v tretej knihe sociálneho zákonníka (Sozialgesetzbuch, ďalej len „SGB III“) [25] a v nariadení o udeľovaní pracovných povolení cudzincom (Arbeitsgenehmigungsverordnung, ďalej len „ArGV“) [26].

19. Podľa SGB III cudzinci potrebujú na výkon zamestnania v Nemecku predchádzajúce povolenie, podmienené držbou povolenia na pobyt. [27]

20. Podľa ArGV môže byť doba platnosti pracovného povolenia z osobitných dôvodov skrátená, [28] pričom toto právo zaniká v prípade zániku práva na pobyt, [29] čo dokazuje, že v nemeckom právnom poriadku závisí pracovné povolenie vždy od povolenia na pobyt. [30]

21. Okrem toho nemecká judikatúra vyžaduje, aby pracovná zmluva bola uzatvorená na dobu určitú iba vtedy, ak na to existuje objektívny dôvod. [31]

25 — Tretia kniha (III) — Pomoc zamestnanosti, z 24. marca 1997 (BGBl. 1997 I, s. 594), následne zmenená a doplnená a účinná až do 31. decembra 2004.

26 — Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitnehmer, zo 17. septembra 1998 (BGBl. 1998 I, s. 2899).

27 — § 284 SGB III.

28 — § 4 ArGV.

29 — § 8 ods. 1 ArGV.

30 — Nemecká vláda zdôrazňuje túto charakteristiku vo svojich pripomienkach.

31 — Ako to zdôrazňuje generálny advokát Jacobs vo svojich návrhoch prednesených vo veciach, ktoré viedli k rozsudkom z 20. októbra 1993, Spotti (C-272/92, Zb. s. I-5185), a Pokrzeptowicz-Meyer, už citovanému.

III — Skutkový stav, spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

22. Pán Gattoussi uzavrel 30. augusta 2002 manželstvo s nemeckou štátnou príslušníčkou v Tunisku, ktorého je štátnym príslušníkom.

23. Dňa 21. septembra 2002 pricestoval do krajiny svojej manželky vďaka vízam vydaným na účel zlúčenia rodiny, platným až do 20. decembra 2002, avšak krátko po jeho príchode mu primátor mesta Darmstadt udelil povolenie na pobyt s platnosťou do 23. septembra 2005.

24. Dňa 22. októbra 2002 získal na Arbeitsamt Darmstadt (úrad práce Darmstadt) časovo neobmedzené pracovné povolenie a 11. marca 2003 podpísal pracovnú zmluvu na dobu určitú so spoločnosťou TNT Express GmbH, ktorá po jej predĺžení uplynula 31. marca 2005.

25. Rozhodnutím z 23. júna 2004 primátor mesta Darmstadt obmedzil platnosť povolenia na pobyt, ktorým disponoval pán Gattoussi, počnúc dňom oznámenia uvedeného správneho aktu, s povinnosťou opustiť nemecké územie do troch mesiacov od podpisu uvedeného rozhodnutia. Z hľadiska skutkového stavu zdôraznil, že manželka pána Gattoussiho preukázala na úrade pre

evidenciu obyvateľstva, že od 1. apríla 2004 žijú oddelene. Po právnej stránke uviedol, že ak je životné spoločenstvo manželov ukončené, § 12 AuslG upravuje dodatočné obmedzenie práva na pobyt, keďže dotknutá osoba nemá žiadne samostatné právo na pobyt podľa § 19 AuslG.

26. Dňa 17. septembra 2004 Regierungspräsidium Darmstadt zamietol odvolanie podané proti uvedenému rozhodnutiu.

27. Bola podaná žaloba na Verwaltungsgericht Darmstadt, ktorý rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má článok 64 Euro-stredomorskej dohody... účinok z hľadiska práva na pobyt?

2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, možno zo zákazu diskriminácie zakotveného v článku 64 Euro-stredomorskej dohody... vyvodiť právne postavenie týkajúce sa práva na pobyt, ktoré bráni obmedzeniu tohto práva lehotou, keď štátny príslušník Tuniskej republiky je držiteľom časovo neobmedzeného pracovného povolenia, zamestnanie skutočne vykonáva a v čase rozhodnutia cudzineckých úradov mal priznané časovo obmedzené právo na pobyt?

3. V prípade kladnej odpovede na druhú otázku, možno sa na účely zistenia právneho postavenia týkajúceho sa práva na pobyt a vyplývajúceho z článku 64 Euro-stredomorskej dohody uzavretej s Tuniskom odvolať na okamih po vydaní rozhodnutia, ktoré patrí do oblasti práv cudzincov a ktoré obmedzuje právo na pobyt lehotou?

4. V prípade kladnej odpovede na tretiu otázku, treba na účely konkretizácie výhrady z dôvodu ochrany oprávneného záujmu štátu použiť zásady vyplývajúce z článku 39 ods. 3 ES?“

IV — Konanie pred Súdnym dvorom

28. Pán Gattoussi, nemecká vláda a grécka vláda, ako aj Komisia Európskych spoločenstiev predložili písomné pripomienky

v lehote stanovenej v článku 23 Štatútu Súdneho dvora.

29. Pojednávania, ktoré sa konalo 9. marca 2006, sa zúčastnili zástupcovia účastníkov písomnej časti konania.

V — Skúmanie prejudiciálnych otázok

30. Na otázky, ktoré formuloval Verwaltungsgericht Darmstadt, je potrebné dať jednu odpoveď, keďže všetky smerujú k určeniu, či je potrebné uplatniť na spor, ktorý má tento súd v prejednávanom prípade rozhodovať, už citovaný judikát El-Yassini.

A — *Rozsudok El-Yassini*

1. Zhrnutie obsahu predmetného rozsudku

31. Odkaz na právne predpisy vo veci El-Yassini je obmedzený na článok 40 prvý odsek dohody s Marokom z roku 1976,[32] podľa ktorého „zaobchádzanie poskytované každým členským štátom pracovníkom marockej národnosti zamestnaným na jeho území nesmie vykazovať žiadne prvky diskriminácie založenej na národnosti, pokiaľ ide o pracovné podmienky, odmeňovanie a prepúšťanie, v porovnaní s jeho vlastnými štátnymi príslušníkmi“ [*neoficiálny preklad*].

32. Problém spočíval v určení, či uvedené ustanovenie bráni tomu, aby bolo zamietnuté obnovenie povolenia na pobyt pre maghrebského občana, ktorému bolo povolené vstúpiť do členského štátu a vykonávať tam zamestnanie, pokiaľ v čase uplynutia doby platnosti predmetného povolenia, ktorá predstavuje dvanásť mesiacov, zanikol pôvodný dôvod jeho práva na pobyt.[33]

33. Súdny dvor preskúmal uvedený článok 40 v dvoch aspektoch: jeho priameho účinku a dosahu zákazu nerovnosti zaobchádzania, ktorý obsahuje.

34. Pokiaľ ide o prvý aspekt, Súdny dvor nepotreboval žiadnu dlhú argumentáciu na to, aby poprel čisto programovú povahu tohto ustanovenia a vyhlásil ho za priamo

32 — V súčasnej dobe je platnou dohoda uvedená v poznámke pod čiarou 4, ktorá bola s touto krajinou uzavretá v roku 1996.

33 — Rozsudok El-Yassini, už citovaný, bod 23.

uplatniteľné, pretože spĺňa podmienky požadované judikatúrou,[34] keďže jasne, presne a bezpodmienečne stanovuje zákaz diskriminácie migrujúcich marockých pracovníkov na základe ich štátnej príslušnosti, pokiaľ ide o pracovné podmienky a odmeňovanie.[35]

35. Druhý, závažnejší aspekt vyvolal pozornosť Súdneho dvora, ktorý mu venoval nasledujúce vysvetlenia.

— Opatrenia týkajúce sa povolenia na pobyt v niektorej krajine nie sú, vzhľadom na svoju povahu, uplatniteľné na štátnych príslušníkov členských krajín, keďže orgány nemajú právomoc na to, aby ich vyhostili alebo aby im zakázali vstup na dané územie. Táto zásada medzinárodného práva znamená, že pokiaľ ide o rovnosť, postavenie cudzích pracovníkov nemôže byť porovnávané s postavením štátnych príslušníkov členského štátu.[36]

— Judikatúra týkajúca sa dohody s Tureckom nemôže byť prebratá na dohodu uzavretú s Marokom, a to vzhľadom na významné rozdiely v znení a cieľoch oboch týchto dohôd.[37]

— Orgány teda môžu zamietnuť obnovenie povolenia na pobyt marockému štátnemu príslušníkovi, ktorému povolili vstúpiť na svoje územie a vykonávať tam zamestnanie, pokiaľ v čase ukončenia platnosti víza zanikol dôvod udelenia tohto víza,[38] hoci toto rozhodnutie núti dotknutú osobu ukončiť svoj pracovný pomer pred uplynutím doby dohodnutej s jeho zamestnávateľom.[39]

— Ak by boli cudziemu štátnemu príslušníkovi, pokiaľ ide o výkon zamestnania, priznané širšie práva než práva, ktoré mu boli priznané, pokiaľ ide o pobyt,[40] a pred uplynutím doby platnosti pracovného povolenia by mu bolo zamiet-

34 — „Ustanovenie dohody uzavretej Spoločenstvom s tretími krajinami musí byť považované za priamo uplatniteľné, pokiaľ vzhľadom na svoje znenie a predmet a povahu dohody obsahuje jasnú a presnú povinnosť, ktorej vykonanie alebo účinky nie sú podriadené prijatiu žiadneho ďalšieho aktu“ (rozsudok Demirel, už citovaný, bod 14). Pozri tiež rozsudky z 31. januára 1991, Kziber, C-18/90, Zb. s. I-199, bod 15, a zo 16. júna 1998, Racke, C-162/96, Zb. s. I-3655, bod 31.

35 — Rozsudok El-Yassini, už citovaný, body 25 až 32. Pozri tiež BLÁSQUEZ RODRÍGUEZ, I.: Alcance del principio de no discriminación en cuanto a las condiciones de trabajo y de remuneración de los nacionales marroquíes. In: *La Ley*, 1999-3, s. 1994; MELIS, B.: Case C-416/96, Nour Eddline El-Yassini v. Secretary of State for the Home Department, Judgment of the European Court of Justice of 2 March 1999. In: *Common Market Law Review*, č. 36, 1999, s. 1360; ROGERS, N.: Comments on Nour Eddline El-Yassini v. Secretary of State for the Home Department, 2 March 1999 (Case C-416/96). In: *European Journal of Migration and Law*, č. 1, 1999, s. 367 a 368.

36 — Rozsudok El-Yassini, už citovaný, body 45 a 46.

37 — Tamže, body 49 až 61.

38 — Tamže, bod 62.

39 — Tamže, bod 63.

40 — Tamže, bod 64.

nuté obnovenie povolenia na pobyt bez toho, aby to bolo odôvodnené dôvodmi ochrany oprávneného záujmu štátu, akými sú dôvody verejného poriadku, verejnej bezpečnosti a verejného zdravia, [41] riešenie by bolo odlišné vzhľadom na to, že článok 40 prvý odsek dohody s Marokom sa uplatní počas celého obdobia platnosti pracovného povolenia. [42]

a na druhej strane nemecké orgány udelili pánovi Gattoussimu povolenie na pobyt na dobu určitú a pracovné povolenie na dobu neurčitú. Udelili mu teda povolenie na pobyt na nemeckom území na dobu kratšiu, než je doba, aká zodpovedala pracovnému povoleniu, pričom následne skrátili dobu platnosti prvého uvádzaného povolenia z dôvodov, ktoré sa nevzťahovali na verejný poriadok, verejnú bezpečnosť a verejné zdravie, a prinútili ho opustiť nemecké územie, čo je povinnosť, ktorá so sebou prináša ukončenie zamestnania pánom Gattoussim.

2. Skúmanie uplatniteľnosti na prejednávaný prípad

a) Úvodné posúdenie

36. Rozsudok El-Yassini určil, že dohoda uzatvorená s Marokom nebráni tomu, aby mali členské štáty právomoc upravovať pobyt cudzích štátnych príslušníkov, okrem prípadu, ak bolo týmto cudzím štátnym príslušníkom udelené pracovné povolenie na dobu dlhšiu ako doba povolenia na pobyt.

37. Prejednávaný prípad patrí úplne pod výnimku uvedenú v predchádzajúcom bode, keďže na jednej strane článok 64 prvý odsek dohody s Tuniskom je podobný ako článok skúmaný v už citovanom rozsudku El-Yassini

38. Nemecká vláda a grécka vláda však upozorňujú na rozdiely medzi skutkovými a právnymi postulátmi v oboch konaniach. Je ich teda potrebné preskúmať s cieľom overenia, či vyvracajú predchádzajúce stanovisko.

b) Skutkové porovnanie

39. Už citovaná vec El-Yassini sa týkala obnovenia povolenia na pobyt marockého štátneho príslušníka, ktorého zamietnutie znamenalo ukončenie jeho pracovného pomeru, bez toho, aby bola stanovená doba platnosti pracovného povolenia, zatiaľ čo v prejednávanej veci ide o zrušenie pracovného povolenia v dôsledku obmedzenia doby platnosti povolenia na pobyt.

41 — Tamže, bod 65.

42 — Tamže, bod 66. Tento bod odkazuje na body 63 až 66 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Léger v tejto veci.

40. Predsa však, pokiaľ ide o pobyt, obe posudzované hypotézy — obnovenie aj zrušenie — majú rovnaký základ: prítomnosť na štátnom území. Nezáleží pritom na tom, či opustenie územia vyplýva z neobnovenia víza, alebo zo skrátenia doby jeho platnosti.

41. Pokiaľ ide o zamestnanie, oba prípady boli skúmané v už citovanom rozsudku El-Yassini, ktorý formuloval všeobecnú zásadu, že zmluva uzavretá medzi cudzím štátnym príslušníkom a zamestnávateľom nemá vplyv na uplatnenie cudzineckých predpisov, pričom zdôraznil zvláštnosť, ktorú predstavuje pracovné povolenie udelené na dobu dlhšiu, než je povolený pobyt.

42. V dôsledku toho nijaký z rozdielov konštatovaných zo skutkového hľadiska si nevyžaduje prístup odlišný od prístupu, ktorý vyplýva z už citovaného rozsudku El-Yassini.

c) Právne porovnanie

43. Rozsudok z 1. júla 1993, Metalsa [43], podriadil možnosť rozšírenia výkladu ustanovenia Zmluvy na iné ustanovenie, ktoré je uvedené v dohode uzavretej medzi Spoločenstvom a tretími krajinami a ktoré má podobné, takmer zhodné znenie, cieľu, ktorý sleduje každé z týchto ustanovení v rámci jeho vlastného kontextu, pričom „porovnanie cieľov a kontextu dohody na strane jednej a cieľov a kontextu Zmluvy na strane druhej [má] v tejto súvislosti značnú dôležitosť".

44. Toto pravidlo sa uplatňuje na analogické ustanovenia uvádzané v dohodách rovnakej povahy.

45. Znenie článku 64 ods. 1 dohody s Tuniskom je takmer zhodné so znením článku 40 prvým odsekom dohody podpísanej s Marokom. „Ciele a kontext" týchto dvoch dohôd sú tiež rovnaké. V dôsledku toho sú v zásade úvahy Súdneho dvora, najmä úvahy týkajúce sa priameho účinku, potrebného účinku a dosahu zásady rovnakého zaobchádzania v zásade uplatniteľné na obe dohody.

46. Jediné rozdiely spočívajú v tom, že článok 64 ods. 1 rozširuje zákaz nerovnakého zaobchádzania na podmienky prepúšťania [44] a že k záverečnému aktu dohody s Tuniskom

43 — Rozsudok C-312/91, Zb. s. I-3751, bod 11. Pozri rovnako rozsudky z 27. septembra 2001, Głoszczuk, C-63/99, Zb. s. I-6369, bod 49; Kondova, C-235/99, Zb. s. I-6427, bod 52; Barkoci a Malik, C-257/99, Zb. s. I-6557, ako aj Pokrzeptowicz-Meyer, už citovaný, bod 33.

44 — Článok 64 dohody uzavretej s Marokom v roku 1996 účinnej v súčasnosti, ktorý už bol citovaný, zhodný s článkom 64 dohody podpísanej s Tuniskom, to uvádza rovnako.

je pripojená „spoločná deklarácia“, podľa ktorej „so zreteľom na absenciu diskriminácie týkajúcej sa nadbytočnosti, na účel získania obnovenia povolenia na pobyt sa [ho] nemožno dovolávať“, keďže poskytovanie, obnovovanie alebo zamietnutie povolenia na pobyt sa bude riadiť legislatívou každého členského štátu.

47. Pokiaľ ide o význam tohto dodatočného prejavu, postačí poukázať na článok 31 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve z 23. mája 1969 [45], ktorý ukladá zohľadniť deklarácie takejto povahy pri výklade medzinárodnej dohody. [46]

48. V dohode uzavretej s Marokom v roku 1976 nie je uvádzané takéto vyhlásenie, je však nepochybné, že Súdny dvor z neho vychádzal pri rozsudku v roku 1999, pretože podobné vyhlásenie sa uvádza v záverečnom akte dohody uzavretej v roku 1996, ktorá nahradila dohodu uzavretú v roku 1976. [47]

49. Okrem toho pravidlo výkladu nerozširuje zákaz diskriminácie na tri oblasti uvedené v článku 64 ods. 1, a to na prácu, odmeňovanie a prepúšťanie, keďže vyhlásenie sa týka iba tretej oblasti.

50. V rovnakej myšlienkovej línii bol zámer vyjadrený v spoločnej deklarácii posudzovaný v už citovanom rozsudku El-Yassini, pretože Súdny dvor po tom, čo poznamenal, že odmietnutie obnovenia povolenia na pobyt nie je zakázané, ak pôvodný dôvod udelenia zanikol, uprel akýkoľvek význam skutočnosti, že toto opatrenie zaväzuje dotknutú osobu ukončiť „pred uplynutím doby dohodnutej v zmluve so svojím zamestnávateľom svoj pracovný pomer v hostiteľskom členskom štáte“. [48]

51. Sledovaným cieľom je zabrániť tomu, aby individuálne zmluvy zasahovali do verejných právomocí, alebo dokonca do záujmov Spoločenstva. [49]

45 — *Zbierka zmlúv OSN*, zv. 1155, č. 18232, s. 331. Hoci sa uvedený dohovor podľa jeho článku 1 vzťahuje na zmluvy medzi štátmi — dohovor pre zmluvy uzavreté medzi a s medzinárodnými organizáciami stále nie je platný — platí ako základná zásada, pretože kodifikuje zásady medzinárodného zvykového práva (DIENELT, K.: Rechte aus den Europa-Mittelmeer-Abkommen. In: *Informationsbrief Ausländerrecht* 2004, s. 49).

46 — Článok 91 už citovanej dohody s Tuniskom zavádza do jej textu „protokoly 1 až 5 a prílohy 1 až 7 ako aj vyhlásenia“.

47 — Generálny advokát Léger upriamil pozornosť na jej existenciu, uvádzajúc ju v bode 57 svojich návrhov vo veci El-Yassini, už citovanej.

48 — Body 62 a 63.

49 — V celom rozsahu sa stotožňujem s úvahami, ktoré v tejto súvislosti predniesol generálny advokát Léger vo svojich návrhoch v už citovanej veci El-Yassini, keď uviedol, že pokiaľ by štát bol povinný udeliť povolenie na pobyt, pretože zamestnávateľ podpísal s cudzím štátnym príslušníkom pracovnú zmluvu na dobu dlhšiu, než je doba povolená príslušnými vnútroštátnymi orgánmi, viedlo by to po prvé k „vážnemu obmedzeniu právomocí, ktoré členské štáty majú v oblasti imigračnej politiky...“ a okrem toho k „priznaniu práva jednotlivcom porušiť všetky ustanovenia“, ktoré sú zohľadňované pri stanovení uvedenej politiky (bod 60); okrem toho by tento štát „už nebol schopný zaistiť dodržiavanie prednosti v prístupe k dostupným zamestnaniam, ktorú priznáva Zmluva... pracovníkom Spoločenstva, a ktorú rozhodnutie č. 1/80 priznáva tureckým pracovníkom v menšej miere“ (bod 61).

52. V prejednávanej veci neexistuje žiadny aspekt týkajúci sa ukončenia pracovného pomeru. Preto uvedená spoločná deklarácia nebráni uplatneniu už citovaného judikátu El-Yassini.

B — *Povolenie na pobyt „verzus" pracovné povolenie*

53. Okrem toho zastávam názor, že Súdny dvor by sa nemal vzďaľovať od vytýčenej trasy.

54. Povolenia, ktoré štát udeľuje cudzím štátnym príslušníkom na vstup, pobyt a prácu na jeho území, sú úzko spojené, hoci spĺňajú rozličné podmienky. [50]

55. Existujú mnohé spôsoby, ako upraviť tieto povolenia, od ich individualizácie podľa ich predmetu až po udelenie jediného povolenia, ktoré zahŕňa všetky tri povolenia. [51]

56. Výber konfigurácie samostatných povolení vo všeobecnosti znamená, že pracovné povolenie nemôže byť udelené, pokiaľ dotknutá osoba vopred nedisponuje povolením na pobyt, [52] vydaným po vstupe, hoci v niektorých prípadoch sú tieto povolenia požadované a vydávané súčasne. Môžu byť stanovené aj ďalšie vzťahy podmienenosti, alebo naopak môže byť dohodnuté, že zvolené spôsoby budú odlišné.

57. Táto úloha, ktorá sa týka cudzineckej politiky, v zásade prislúcha členským štátom, ktoré majú širokú právomoc posúdenia, ktorej hranice sú vymedzené ich právnymi poriadkami, povinnosťami dohodnutými v medzinárodných zmluvách a právom Spoločenstva.

58. Pokiaľ ide o právo Spoločenstva, členské štáty musia dodržiavať právne predpisy Únie, hoci vnútroštátna právna úprava má v danej oblasti tiež vplyv, pokiaľ, ako je to v oblasti zamestnávania, oblasť patrí pod jednu zo základných slobôd. Nie je možné tolerovať, aby členské štáty porušovali prostredníctvom svojich imigračných opatrení zásady Spoločenstva týkajúce sa voľného pohybu pracovníkov a medzinárodné záväzky, ku ktorým sa Spoločenstvo zaviazalo. [53]

50 — Čo bolo uznané, pokiaľ ide o tureckých pracovníkov, aj v rozsudkoch z 20. septembra 1990, Sevince, C-192/89, Zb. s. I-3461, bod 29, a zo 16. decembra 1992, Kus, C-237/91, Zb. s. I-6781, bod 29.

51 — Nemecký zákon o imigrácii (Zuwanderungsgesetz) z 30. júla 2004 (BGBl. 2004 I, s. 1950), ktorý sa stal účinným 1. januára 2005, vychádza čiastočne z druhej voľby, keďže obvykle je pracovné povolenie zahrnuté v povolení na pobyt.

52 — Ako je to v nemeckom práve na základe § 284 SGB III a § 8 ArGV.

53 — Rozsudok z 26. októbra 1982, Kupferberg (104/81, Zb. s. 3641, body 11 až 14), vyslovil zákaz obmedzovania účinku ustanovení zmlúv vnútroštátnymi opatreniami.

59. Inými slovami, zrušenie, skrátenie alebo neobnovenie povolenia na pobyt, ako aj jeho spojenie s pracovným povolením nepatria v súčasnosti [54] do práva Spoločenstva, ak sa tieto akty netýkajú právomocí alebo záväzkov, o dodržiavanie ktorých musí právo Spoločenstva dbať, napríklad, ak vnútroštátne orgány skrátia dobu platnosti pracovného povolenia, ktoré bolo udelené *sine die*, a podmieňujú ho dobou platnosti povolenia na pobyt, pričom neuznávajú dlhšiu dobu platnosti, na ktorú bolo vydané pracovné povolenie, a spochybňujú právo na výkon zamestnania, ktoré bolo udelené. V takýchto typoch situácií by nemalo dochádzať k podobnej absolútnej závislosti. [55]

60. Právo Spoločenstva nezaväzuje členský štát k tomu, aby konkrétnym spôsobom spájal na svojom území povolenie na pobyt a pracovné povolenie, ani k tomu, aby vydával tieto povolenia cudziemu štátnemu príslušníkovi na dobu určitú alebo neurčitú, ak tak ale členský štát urobí, musí prebrať následky. Táto myšlienka je v pozadí už citovaného rozsudku El-Yassini a odkazuje na zásadu legitímnej dôvery, keďže pracovné povolenie dáva podľa podmienok udelenia svojmu držiteľovi právne postavenie, ktoré je buď dočasné — ak je podmienené lehotou — alebo trvalé — ak nie je stanovená doba platnosti. V prípade uvádzanom na poslednom mieste nadobúda predmetná zásada veľký význam.

61. Okrem toho skutočnosť, že pracovné povolenie závisí od povolenia na pobyt, vyvoláva neistotu, pokiaľ ide o postavenie dotknutej osoby, ktorá zasahuje do pracovnej oblasti, keďže obmedzuje ustanovenia podpísaných zmlúv, najmä pokiaľ ide o dobu ich platnosti.

62. Je však potrebné, aby vyššie uvedené úvahy boli v realite uplatnené flexibilne. Vydanie trvalého pracovného povolenia teda neznamená, že musí byť zachované trvalo, jeho doložky musia byť menené v prípade existencie niektorého z dôvodov výslovne uvedených Súdnym dvorom: verejný poriadok, verejná bezpečnosť alebo verejné zdravie. V prejednávanej veci sa však zdá, že nemecké orgány sa nedovolávali ochrany niektorého z týchto oprávnených záujmov. [56]

54 — Po uzavretí Zmluvy o Európskej únii (Ú. v. ES C 191, 1992, s. 1) a na podnet Európskej rady, ktorá zasadala v Tampere (Fínsko) 15. a 16. októbra 1999, začal proces zavádzania spoločnej migračnej politiky, v rámci ktorej vstup, pohyb a pobyt cudzích štátnych príslušníkov v členských štátoch závisí od jednotných ukazovateľov s pôvodom v Spoločenstve. Výsledkom tohto podnetu je smernica Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré sú osobami s dlhodobým pobytom (Ú. v. EÚ L 16, 2004, s. 44; Mim. vyd. 19/006, s. 272).

55 — Tento názor zastáva aj RITTSTIEG, H.: Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, Urteil vom 2.3.1999 — Rs. C-416/96 (El-Yassini). In: *Informationsbrief Ausländerrecht*, č. 5, 1999, s. 222. Naopak GUTMANN, R.: Europarechtliches Diskriminierungsverbot und Aufenthaltsrecht. In: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, č. 3, 2000, s. 282, nezastáva názor, že by povolenie na pobyt záviselo od pracovného povolenia, a nie naopak. MELIS, B.: c. d., s. 1362 a nasl., upriamuje pozornosť na koherenciu, ktorá musí byť požadovaná pri oboch typoch povolení.

56 — Na pojednávaní zástupkyňa nemeckej vlády v odpovedi na otázku formulovanú v tejto súvislosti poprela, že by bol niektorý z týchto dôvodov uvádzaný.

VI — Návrh

63. V súlade s vyššie uvedenými úvahami navrhujem, aby Súdny dvor spoločne odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré predložil Verwaltungsgericht Darmstadt, takto:

Článok 64 Euro-stredomorskej dohody o pridružení Európskych spoločenstiev a ich členských štátov na jednej strane a Tuniskou republikou na strane druhej, uzavretej v Bruseli 17. júla 1995 a schválenej v mene Európskeho spoločenstva a Európskeho spoločenstva uhlia a ocele rozhodnutím Rady a Komisie 98/238/ES, ESUO z 26. januára 1998, bráni tomu, aby členský štát v dôsledku skrátenia doby platnosti povolenia na pobyt zbavil účinku pracovné povolenie na dobu neurčitú, ktoré bolo udelené tuniskému štátnemu príslušníkovi, bez toho, aby takéto opatrenie odôvodnil dôvodmi ochrany oprávneného záujmu štátu, akými sú dôvody verejného poriadku, verejnej bezpečnosti a verejného zdravia.