ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 2. júna 2005 *

Vo veci C-136/03,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Rakúsko) z 18. marca 2003 a doručený Súdnemu dvoru 26. marca 2003, ktorý súvisí s konaniami:

Georg Dörr

proti

Sicherheitsdirektion für das Bundesland Kärnten,

a

Ibrahim Ünal

proti

Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg,

* Jazyk konania: nemčina.

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predseda tretej komory A. Rosas (spravodajca), sudcovia A. Borg Barthet, S. von Bahr, J. Malenovský, a U. Lõhmus,

generálny advokát: M. Poiares Maduro,
tajomník: M. Múgica Arzamendi, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 8. septembra 2004,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— pán Dörr a pán Ünal, v zastúpení: W. Weh, Rechtsanwalt, a M. Alge,

— rakúska vláda, v zastúpení: H. Dossi a M. Burgstaller, splnomocnení zástupcovia,

— nemecká vláda, v zastúpení: A. Tiemann, splnomocnená zástupkyňa,

— Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: M. Condou-Durande, ako aj D. Martin a H. Kreppel, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 21. októbra 2004,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 8 a 9 smernice Rady 64/221/EHS z 25. februára 1964 o koordinácii osobitných opatrení o pohybe a pobyte cudzích štátnych príslušníkov, prijatých z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia (Ú. v. ES, 1964, 56, s. 850; Mim. vyd. 05/001, s. 11), ako aj článkov 6 a 7 rozhodnutia Asociačnej rady z 19. septembra 1980 o vývoji pridruženia (ďalej len „rozhodnutie č. 1/80"). Asociačná rada bola zriadená Dohodou o pridružení medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom podpísanou v Ankare 12. septembra 1963 Tureckom na jednej strane a členskými štátmi EHS a Spoločenstvom na strane druhej, ktorá bola v mene Spoločenstva uzavretá, schválená a potvrdená rozhodnutím Rady 64/732/EHS z 23. decembra 1963 (Ú. v. ES, 1964, 217, s. 3685; Mim. vyd. 11/011, s. 10, ďalej len „dohoda o pridružení").

2 Tento návrh bol podaný v rámci dvoch sporov, pričom prvý je medzi pánom Dörrom, nemeckým štátnym príslušníkom, a Sicherheitsdirektion für das Bundesland Kärnten a druhý medzi pánom Ünalom, tureckým štátnym príslušníkom, a Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg, pretože tieto vnútroštátne orgány sa rozhodli ukončiť pobyt dotknutých osôb na rakúskom území v nadväznosti na porušenia trestnoprávnych zákonov, ktorých sa tieto osoby dopustili.

Právny rámec

Úprava práva Spoločenstva

Smernica 64/221

3 Smernica 64/221 sa podľa svojho článku 1 ods. 1 vzťahuje na štátnych príslušníkov členského štátu, ktorí majú pobyt v inom členskom štáte Spoločenstva alebo cestujú do iného členského štátu Spoločenstva buď na účely výkonu zamestnania alebo samostatnej zárobkovej činnosti, alebo ako prijímatelia služieb.

4 Uvedená smernica sa podľa jej článku 2 ods. 1 týka najmä opatrení súvisiacich s vydávaním alebo obnovovaním povolení na pobyt alebo vyhostením z ich územia prijatých členskými štátmi na základe dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia.

5 Článok 8 tejto smernice znie:

„Dotknutá osoba má právo použiť voči rozhodnutiu o povolení vstupu, zamietnutí vydania či obnovenia povolenia na pobyt alebo o vyhostení z územia rovnaké opravné prostriedky, aké majú štátni príslušníci predmetnej krajiny voči správnym aktom."

6 Článok 9 ods. 1 smernice 64/221 stanovuje:

„V prípade, ak nie je možné podať odvolanie na súd, alebo ak je možné podať odvolanie len voči zákonnosti rozhodnutia alebo ak odvolanie nemá odkladný účinok, o zamietnutí obnovenia na pobyt alebo o vyhostení držiteľa povolenia na pobyt rozhodne správny orgán, s výnimkou naliehavých prípadov, až po obdržaní stanoviska príslušného orgánu hostiteľského štátu, pred ktorým má dotknutá osoba právo na obhajobu a pomoc alebo zastupovanie v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi tohto štátu.

Tento orgán nesmie byť totožný s orgánom, ktorý rozhoduje o zamietnutí obnovenia povolenia na pobyt alebo o vyhostení."

Dohoda o pridružení medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom

7 Cieľom dohody o pridružení je v súlade s jej článkom 2 ods. 1 podporovať trvalé a vyrovnané posilňovanie obchodných a hospodárskych vzťahov medzi stranami dohody. Podľa článku 12 uvedenej dohody sa tento cieľ sleduje najmä postupným uskutočňovaním voľného pohybu pracovníkov. V zmysle štvrtého odôvodnenia a článku 28 uvedenej dohody je jej cieľom zlepšovať životnú úroveň tureckého ľudu a neskôr uľahčiť pristúpenie Tureckej republiky k Spoločenstvu.

8 Dodatkový protokol podpísaný 23. novembra 1970 v Bruseli a uzatvorený, schválený a potvrdený v mene Spoločenstva nariadením Rady (EHS) č. 2760/72 z 19. decembra 1972 (Ú. v. ES L 293, s. 1; Mim vyd. 11/011, s. 41, ďalej len „dodatkový protokol") v článku 1 stanovuje podmienky, pravidlá a harmonogram realizácie prechodnej etapy uvedenej v článku 4 dohody o pridružení. Uvedený protokol v súlade s jeho článkom 62 tvorí neoddeliteľnú súčasť tejto dohody.

9 Dodatkový protokol obsahuje hlavu II nazvanú „Voľný pohyb osôb a služieb" [*neoficiálny preklad*], ktorej kapitola I je venovaná pracovníkom.

10 Článok 36 dodatkového protokolu, ktorý tvorí súčasť tejto kapitoly I, stanovuje:

„Voľný pohyb pracovníkov medzi členskými štátmi Spoločenstva a Tureckom sa bude uskutočňovať postupne v súlade so zásadami uvedenými v článku 12 dohody o pridružení od konca dvanásteho roku do konca dvadsiateho druhého roku od nadobudnutia platnosti tejto dohody.

Asociačná rada stanoví na tento účel potrebné pravidlá." [*neoficiálny preklad*]

11 Rozhodnutie č. 1/80 podľa svojho tretieho odôvodnenia sleduje zlepšenie režimu vzťahujúceho sa na pracovníkov a ich rodinných príslušníkov v sociálnej oblasti.

12 Články 6, 7 a 14 rozhodnutia č. 1/80 sú obsiahnuté v kapitole II tohto rozhodnutia nazvanej „Sociálne ustanovenia" [*neoficiálny preklad*] v časti 1 s nadpisom „Otázky súvisiace so zamestnávaním a voľným pohybom pracovníkov" [*neoficiálny preklad*].

13 Článok 6 ods. 1 znie:

„Turecký pracovník, ktorý sa nachádza na legálnom trhu práce členského štátu, s výhradou ustanovení článku 7 týkajúceho sa slobodného prístupu jeho rodinných príslušníkov k zamestnaniu:

— má v tomto členskom štáte po jednom roku legálneho zamestnania právo na obnovenie svojho pracovného povolenia u toho istého zamestnávateľa, pokiaľ má zamestnanie,

— má v tomto členskom štáte po troch rokoch legálneho zamestnania a s výhradou práva prednosti pracovníkov členských štátov Spoločenstva právo v rámci toho istého povolania odpovedať u zamestnávateľa podľa svojho výberu na inú pracovnú ponuku uskutočnenú za obvyklých podmienok a zaregistrovanú na úradoch práce tohto členského štátu,

— požíva v tomto členskom štáte po štyroch rokoch legálneho zamestnania slobodný prístup k akejkoľvek zamestnaneckej činnosti podľa svojho výberu." [*neoficiálny preklad*]

14 Článok 7 sa týka slobodného prístupu k zamestnaniu pre rodinných príslušníkov tureckého pracovníka, ktorým bolo povolené nasledovať ho.

15 Článok 14 ods. 1 uvádza:

„Ustanovenia tejto časti sa uplatňujú s výhradou obmedzení na základe dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti a verejného zdravia." [*neoficiálny preklad*]

Vnútroštátna právna úprava

16 Paragraf 10 ods. 2 bod 3 spolkového zákona o vstupe, pobyte a usadení cudzincov (Fremdengesetz, ďalej len „zákon o cudzincoch") v znení platnom v čase skutkových okolností vo veci samej stanovuje, že vydanie povolenia na pobyt sa zamietne najmä vtedy, ak je pobyt cudzinca spôsobilý ohroziť verejný pokoj, verejný poriadok a verejnú bezpečnosť.

17 Podľa § 34 ods. 1 bodu 2 uvedeného zákona možno cudzincov, ktorí sa na spolkovom území zdržiavajú na základe povolenia na pobyt alebo počas konania o udelenie ďalšieho povolenia na pobyt, vyhostiť, ak vydaniu ďalšieho povolenia na pobyt bráni dôvod odmietnutia.

18 Podľa § 36 ods. 1 body 1 a 2 zákona o cudzincoch možno cudzincovi uložiť zákaz pobytu, ak určité skutočnosti umožňujú predpokladať, že jeho pobyt ohrozuje verejnú bezpečnosť a verejný poriadok alebo je v rozpore s inými verejnými záujmami uvedenými v článku 8 ods. 2 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných dohôd podpísaného v Ríme 4. novembra 1950. Na základe odseku 2 bodu 1 toho istého § 36 môže skutočnosť v zmysle odseku 1 tohto článku spočívať najmä v okolnosti, že cudzinec bol právoplatne odsúdený vnútroštátnym súdom na nepodmienečný trest odňatia slobody v trvaní viac ako tri mesiace, na trest odňatia slobody s podmienečným odkladom časti trestu, na trest odňatia slobody v trvaní viac ako šesť mesiacov s podmienečným odkladom alebo bol viac ako jedenkrát odsúdený za trestné činy spočívajúce v rovnakom trestnom správaní.

19 Paragraf 48 ods. 1 zákona o cudzincoch stanovuje, že uloženie zákazu pobytu občanovi Európskeho hospodárskeho priestoru alebo štátnemu príslušníkovi privilegovaného tretieho štátu je prípustné len vtedy, ak správanie dotknutej osoby ohrozuje verejný poriadok alebo verejnú bezpečnosť. Odsek 3 tohto § upresňuje, že týmto osobám, ktorých sa týka rozhodnutie o vyhostení alebo zákaze pobytu, treba z úradnej povinnosti priznať mesačný odklad výkonu rozhodnutia okrem prípadu, ak by dôvody verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti vyžadovali okamžitý odchod dotknutej osoby.

20 Podľa § 88 uvedeného zákona rozhodujú o zákaze pobytu okresné správne orgány (Bezirksverwaltungsbehörde), pokiaľ nie je ustanovené inak.

21 Paragraf 66 zákona o správnom konaní (Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz) v znení platnom v čase skutkových okolností vo veci samej stanovuje:

„1. Orgán, na ktorý bol podaný opravný prostriedok, musí poveriť orgán nižšieho stupňa vykonaním doplňujúceho vyšetrovania alebo musí toto vyšetrovanie vykonať sám.

2. Pokiaľ sú skutkové okolnosti vo veci samej v tejto súvislosti natoľko nepostačujúce pre orgán, na ktorý bol podaný opravný prostriedok, že sa zdá byť nevyhnutným nariadiť alebo opakovať pojednávanie, môže tento orgán zrušiť napadnuté rozhodnutie a postúpiť vec na účely nového vyšetrovania a nového rozhodnutia orgánu nižšieho stupňa.

3. Orgán, na ktorý bol podaný opravný prostriedok, však môže pojednávanie a priame dokazovanie vykonať aj sám, ak to umožňuje ušetriť čas a výdavky.

4. Okrem prípadov uvedených v odseku 2 môže orgán, na ktorý bol podaný opravný prostriedok, rozhodnúť vo veci vždy sám, pokiaľ opravný prostriedok nemá byť zamietnutý z dôvodu, že je neprípustný alebo že bol podaný oneskorene. Tento orgán môže svojím výrokom a svojím odôvodnením nahradiť výrok a odôvodnenie orgánu nižšieho stupňa, a tým zmeniť napadnuté rozhodnutie v akomkoľvek smere."

22 Podľa článku 144 spolkového ústavného zákona (Bundes-Verfassungsgesetz) Verfassungsgerichtshof bdie nad dodržiavaním práv zaručených Ústavou.

23 Paragraf 85 zákona o Verfassungsgerichtshof (Verfassungsgerichtshofgesetz) v znení platnom v čase skutkových okolností vo veci samej stanovuje:

„1. Sťažnosť nemá odkladný účinok.

2. Verfassungsgerichtshof musí na žiadosť sťažovateľa priznať sťažnosti odkladný účinok, pokiaľ tomu nebráni žiadny naliehavý verejný záujem a pokiaľ by po zvážení všetkých dotknutých záujmov uplatnenie alebo vykonávanie práva priznaného rozhodnutím zo strany tretej osoby spôsobilo sťažovateľovi neprimeranú ujmu. Ak by sa podstatne zmenili podmienky vzťahujúce sa na rozhodnutie o odkladnom účinku opravného prostriedku, je na žiadosť sťažovateľa, orgánu (§ 83 ods. 1) alebo iného účastníka konania potrebné opätovne rozhodnúť.

3. Rozhodnutia prijaté na základe odseku 2 sa musia doručiť sťažovateľovi, orgánu... a iným účastníkom konania. V prípade priznania odkladného účinku musí orgán odložiť výkon napadnutého správneho aktu a prijať na tento účel potrebné opatrenia; osoba zvýhodnená týmto rozhodnutím nemôže vykonávať svoje právo.

4. Ak Verfassungsgerichtshof nezasadol, rozhodnutia v zmysle odseku 2 musia byť prijaté na žiadosť súdneho referenta predsedu Verfassungsgerichtshof."

24 Podľa § 87 ods. 1 toho istého zákona musí Verfassungsgerichtshof určiť, či boli porušené práva zaručené Ústavou alebo či boli porušené práva sťažovateľa z dôvodu uplatnenia nezákonného nariadenia, neústavného zákona alebo protiprávnej zmluvy, a v prípade potreby musí zrušiť napadnutý správny akt.

25 Paragraf 30 zákona o Verwaltungsgerichtshof (Verwaltungsgerichtshofgesetz) v znení platnom v čase skutkových okolností vo veci samej stanovuje:

„1. Sťažnosť nemá zo zákona odkladný účinok...

2. Na žiadosť sťažovateľa však musí Verwaltungsgerichtshof priznať sťažnosti odkladný účinok, pokiaľ tomu nebráni naliehavý verejný záujem a pokiaľ by po zvážení všetkých dotknutých záujmov uplatnenie alebo vykonávanie práva priznaného rozhodnutím zo strany tretej osoby spôsobilo sťažovateľovi neprimeranú ujmu. ...

3. Rozhodnutia prijaté na základe odseku 2 sa musia doručiť sťažovateľovi, orgánu... a iným účastníkom konania. V prípade priznania odkladného účinku musí orgán odložiť výkon napadnutého správneho aktu a prijať na tento účel potrebné opatrenia; osoba oprávnená z tohto rozhodnutia nemôže vykonávať svoje právo."

26 Podľa § 41 ods. 1 uvedeného zákona musí Verwaltungsgerichtshof skúmať napadnuté rozhodnutie na základe skutkových okolností zistených správnym orgánom.

27 Paragraf 42 ods. 1 toho istého zákona stanovuje, že úlohou Verwaltungsgerichtshof je vybaviť každý spor vydaním rozhodnutia. Toto rozhodnutie v zásade musí buď zamietnuť sťažnosť ako nedôvodnú, alebo zrušiť napadnuté rozhodnutie.

Konanie vo veci samej a prejudiciálne otázky

28 Pán Dörr je ženatým nemeckým štátnym príslušníkom. Pobyt v Rakúsku, kde vykonáva pracovnú činnosť, má od roku 1992, pričom jeho rodina ho nasledovala roku 1995. Bol odsúdený na osemnásť mesiacov väzenia, z toho dvanásť s podmienečným odkladom, a to najmä za závažný podvod.

29 Rozhodnutím Bezirkshauptmannschaft Klagenfurt (prvostupňový správny orgán v Klagenfurte) z 1. októbra 1998 bol na základe § 48 ods. 1 a 3 a § 36 ods. 1 bodu 1 zákona o cudzincoch pánovi Dörrovi uložený zákaz pobytu v trvaní desiatich rokov.

30 Keďže jeho odvolanie na Sicherheitsdirektion für das Bundesland Kärnten bolo rozhodnutím zo 4. decembra 1998 na základe § 66 ods. 4 zákona o správnom konaní zamietnuté, podal pán Dörr sťažnosť na Verwaltungsgerichtshof.

31 Pán Ünal je tureckým štátnym príslušníkom. V Rakúsku má niekoľko rokov zákonný pobyt a vykonáva tam zamestnanie. Trikrát mu bol uložený peňažný trest, z toho dvakrát za ruvačky a raz za porušenie zákona o vodičskom preukaze (Führerscheingesetz).

32 Rozhodnutím z 23. marca 2001 Bezirkshauptmannschaft Dornbirn (prvostupňový správny orgán v Dornbirne) nariadil na základe § 34 ods. 1 bodu 2 v spojení s § 10 ods. 2 bodom 3 zákona o cudzincoch vyhostenie pána Ünala.

33 Keďže jeho odvolanie na Sicherheitsdirektion für das Bundesland Vorarlberg bolo rozhodnutím z 3. októbra 2001 na základe § 66 ods. 4 zákona o správnom konaní zamietnuté, podal pán Ünal takisto sťažnosť na Verwaltungsgerichtshof.

34 Tento súd spojil obe konania na účely spoločného konania a rozhodnutia. Na jednej strane si kladie otázku o zlučiteľnosti právnej ochrany podľa rakúskeho právneho poriadku s požiadavkami smernice 64/221 a na strane druhej o uplatniteľnosti týchto požiadaviek na tureckých pracovníkov, ktorých právne postavenie upravuje rozhodnutie č. 1/80.

35 Za týchto podmienok Verwaltungsgerichtshof rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Majú sa články 8 a 9 smernice 64/221... vykladať tak, že správne orgány — nezávisle od existencie vnútroštátneho odvolacieho konania v rámci správnych orgánov — nemôžu prijať rozhodnutie o vyhostení bez získania stanoviska príslušného orgánu (ktorý rakúsky právny poriadok nepredvída) v súlade s článkom 9 ods. 1 smernice s výnimkou naliehavých prípadov, ak voči tomuto rozhodnutiu možno podať len sťažnosti na súdy verejného práva s nasledujúcimi obmedzeniami: tieto sťažnosti nemajú automaticky odkladný účinok, uvedené

súdy nemôžu rozhodnúť o vhodnosti prijatých opatrení a môžu len zrušiť napadnuté rozhodnutie; navyše jeden z týchto súdov (Verwaltungsgerichtshof) je v súvislosti so skutkovým stavom oprávnený skúmať len dôvodnosť a druhý súd (Verfassungsgerichtshof) je okrem toho oprávnený skúmať len porušenie práv zaručených Ústavou?

2. Uplatňujú sa procesné záruky uvedené v článku 8 a v článku 9 smernice [64/221]... na tureckých štátnych príslušníkov, ktorých právne postavenie upravujú články 6 alebo 7 rozhodnutia č. 1/80...“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

36 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa články 8 a 9 smernice 64/221 majú vykladať tak, že im odporuje právna úprava členského štátu, podľa ktorej na jednej strane rozhodnutie o vyhostení z územia tohto štátu prijaté voči štátnemu príslušníkovi iného členského štátu môže byť pri skúmaní opravných prostriedkov proti takémuto rozhodnutiu na súd posudzované len z hľadiska zákonnosti a na strane druhej takéto opravné prostriedky nemajú odkladný účinok.

37 Táto otázka sa týka postavenia pána Dörra. V súvislosti s postavením pána Ünala je tiež relevantná za predpokladu, že odpoveď na druhú otázku bude kladná.

38 Rakúska a nemecká vláda usudzujú, že súdna ochrana podľa rakúskeho právneho poriadku zodpovedá požiadavkám smernice 64/221. Podľa nich musia príslušné súdy nielen kontrolovať zákonnosť napadnutého aktu, ale aj dôvodnosť hodnotenia dôkazov správnymi orgánmi. V tomto rámci dochádza v určitej miere aj ku kontrole v oblasti skutkového stavu. Okrem toho môže mať opravný prostriedok na žiadosť sťažovateľa aj odkladný účinok. Za takýchto podmienok sa nevyžaduje zásah príslušného orgánu v zmysle článku 9 ods. 1 smernice 64/221.

39 Navrhovatelia vo veci samej zastávajú opačné stanovisko. Príslušné súdy nemôžu rozhodovať vo veci samej, ale majú len kasačnú právomoc. Nemôžu posúdiť skutkový stav a sú viazané jeho posúdením správnymi orgánmi. Nie sú oprávnené vziať do úvahy nové skutočnosti. Súdne rozhodnutie môže vychádzať len z takého skutkového a právneho stavu, ktorý existoval v čase prijatia napadnutého aktu. Za takýchto okolností musí mať dotknutá osoba právo vyjadriť sa k vhodnosti pred orgánom uvedeným v článku 9 ods. 1 smernice 64/221.

40 Podľa Komisie nemožno vylúčiť, že správne právo procesné platné v Rakúsku nie je úplne v súlade s ustanoveniami článkov 8 a 9 smernice 64/221, keďže v tejto súvislosti nebol v zmysle uvedeného článku 9 určený žiaden príslušný orgán.

41 V tejto súvislosti je potrebné najskôr pripomenúť, že z článku 8 smernice 64/221 vyplýva, že každá osoba, na ktorú sa vzťahuje táto smernica, má právo použiť okrem iného proti rozhodnutiu o zamietnutí obnovenia povolenia na pobyt alebo o vyhostení z územia rovnaké opravné prostriedky, aké majú štátni príslušníci predmetnej krajiny voči správnym aktom (pozri rozsudky z 5. marca 1980, Pecastaing, 98/79, Zb. s. 691, body 9 a 10, ako aj z 18. októbra 1990, Dzodzi, C-297/88 a C-197/89, Zb. s. I-3763, body 57 a 58).

42 Cieľom článku 9 ods. 1 smernice 64/221 je zase zabezpečiť minimálnu procesnú záruku pre štátnych príslušníkov členských štátov, voči ktorým bolo vydané rozhodnutie o zamietnutí obnovenia povolenia na pobyt alebo o vyhostení z územia. Toto ustanovenie uplatňujúce sa za troch predpokladov, teda vtedy, ak nie je možné podať odvolanie na súd alebo ak sa odvolanie môže týkať len zákonnosti rozhodnutia, alebo ak odvolanie nemá odkladný účinok, stanovuje zásah príslušného orgánu odlišného od toho, ktorý má právomoc vydať rozhodnutie. S výnimkou naliehavých prípadov môže správny orgán vydať svoje rozhodnutie až po získaní stanoviska iného príslušného orgánu. Dotknutá osoba musí mať pred týmto posledným menovaným orgánom možnosť obhajoby a pomoci alebo zastupovania v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi tohto štátu (pozri v tomto zmysle rozsudok Dzodzi, už citovaný, bod 62, ako aj rozsudok z 29. apríla 2004, Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01 a C-493/01, Zb. s. I-5257, bod 105).

43 Ďalej je potrebné skúmať, či je taká vnútroštátna právna úprava, ktorá platí v Rakúsku, spôsobilá zabezpečiť štátnym príslušníkom iných členských štátov, voči ktorým bolo vydané rozhodnutie ukončujúce ich pobyt, minimálnu procesnú záruku upravenú smernicou 64/221, a konkrétne, či je za okolností sporu medzi pánom Dörrom a Sicherheitsdirektion für das Bundesland Kärnten daný aspoň jeden z predpokladov uvedených v článku 9 ods. 1 tejto smernice.

44 V prvom rade, pokiaľ ide o súdnu kontrolu, je nesporné, že proti rozhodnutiam ukončujúcim pobyt štátnych príslušníkov iných členských štátov je v Rakúsku možné podať sťažnosť jednak na Verwaltungsgerichtshof, jednak v prípade údajného porušenia práv zaručených Ústavou na Verfassungsgerichtshof.

45 V druhom rade, pokiaľ ide o rozsah kontroly, rozhodnutie vnútroštátneho súdu sa zakladá na domnienke, že uvedené súdy nemôžu rozhodovať o vhodnosti napadnutých správnych aktov. Rakúska a nemecká vláda však celkom nesúhlasia s popisom vnútroštátneho právneho rámca uvedeným v tomto rozhodnutí.

46 V tejto súvislosti stačí pripomenúť, že nie je úlohou Súdneho dvora vyjadrovať sa v rámci prejudiciálneho konania k výkladu vnútroštátnych ustanovení ani posúdiť, či je výklad, ktorý podáva vnútroštátny súd, správny (pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. októbra 2000, Corsten, C-58/98, Zb. s. I-7919, bod 24). Súdny dvor má totiž v rámci rozdelenia právomocí medzi súdy Spoločenstva a vnútroštátne súdy zohľadniť právny a skutkový rámec, do ktorého patria prejudiciálne otázky, tak, ako ho definovalo rozhodnutie vnútroštátneho súdu (pozri rozsudky z 25. októbra 2001, Ambulanz Glöckner, C-475/99, Zb. s. I-8089, bod 10, ako aj Orfanopoulos a Oliveri, už citovaný, bod 42).

47 Pri uvedenom skúmaní otázky rozsahu súdnej kontroly v takom právnom rámci, aký je definovaný vnútroštátnym súdom, sa zdá, že uplatňovanie vnútroštátnej právnej úpravy neposkytuje príslušníkom iných členských štátov, voči ktorým bolo vydané rozhodnutie ukončujúce ich pobyt na rakúskom území, záruku úplného skúmania vhodnosti daného opatrenia, a teda nespĺňa požiadavky dostatočne účinnej ochrany (pozri v tomto zmysle rozsudky z 15. mája 1986, Johnston, 222/84, Zb. s. 1651, bod

17; z 15. októbra 1987, Heylens a i., 222/86, Zb. s. 4097, body 14 a 15, ako aj rozsudok Orfanopoulos a Oliveri, už citovaný, bod 110).

48 V treťom rade, pokiaľ ide o účinky opravných prostriedkov na príslušné súdy, zo znenia otázky vyplýva, že tieto opravné prostriedky nemajú odkladný účinok. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu však zároveň vyplýva, že uvedené opravné prostriedky takýto účinok môžu mať za určitých okolností na žiadosť navrhovateľa. Rakúska vláda tvrdí, že uvedené súdy môžu systematicky nariadiť prerušenie účinnosti rozhodnutia o vyhostení.

49 Z tohto hľadiska je vhodné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry musia členské štáty prijať všetky opatrenia na to, aby ktorémukoľvek štátnemu príslušníkovi členského štátu, voči ktorému bolo prijaté rozhodnutie o vyhostení, zabezpečili požívanie ochrany, ktorú preňho predstavuje výkon práva podať opravný prostriedok zaručeného smernicou 64/221. Táto záruka by sa však stala iluzórnou, ak by členské štáty mohli okamžitým výkonom takéhoto rozhodnutia zbaviť dotknutú osobu možnosti mať prospech z úspešného uplatnenia dôvodov uvedených v jej opravnom prostriedku (pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. apríla 1976, Royer, 48/75, Zb. s. 497, body 55 a 56).

50 Je nepopierateľné, že právna úprava členského štátu, ktorá nepriznáva odkladný účinok súdnym opravným prostriedkom voči rozhodnutiam ukončujúcim pobyt štátnych príslušníkov iných členských štátov, nie je v súlade s požiadavkami smernice 64/221, pokiaľ nie je stanovený príslušný orgán v zmysle článku 9 ods. 1 tejto smernice.

51 Na súdny prostriedok nápravy prístupný osobám, na ktoré sa vzťahuje smernica 64/221, možno len vtedy hladieť tak, že má odkladný účinok v zmysle uvedeného článku, ak tento odkladný účinok nastúpi automaticky. Nestačí, aby bol príslušný súd oprávnený na žiadosť dotknutej osoby a za určitých podmienok vysloviť odklad výkonu rozhodnutia o vyhostení tejto osoby. Tvrdenie rakúskej vlády, podľa ktorého môže uvedený súd systematicky nariaďovať prerušenie účinnosti takéhoto rozhodnutia, nemôže tento záver oslabiť.

52 Požiadavka právnej istoty totiž zahŕňa to, že právna situácia vyplývajúca z vnútroštátnej právnej úpravy musí byť dostatočne presná a jasná na to, aby dotknutým jednotlivcom umožnila poznať rozsah ich práv a povinností. Konkrétne, v súvislosti s takou praxou vnútroštátnych súdov, akú opisuje rakúska vláda, je potrebné zdôrazniť, že takáto prax vzhľadom na to, že ju možno meniť a že nemá primeranú publicitu, nemôže predstavovať platné vykonanie povinností vyplývajúcich zo smernice 64/221.

53 Preto sa zdá, že za okolností, za ktorých vznikol spor medzi pánom Dörrom a Sicherheitsdirektion für das Bundesland Kärnten, je splnený druhý aj tretí predpoklad uvedený v článku 9 ods. 1 smernice 64/221. Taká vnútroštátna právna úprava, aká je platná v Rakúsku, je teda v súlade s požiadavkami tejto smernice len vtedy, ak je splnená podmienka zásahu nezávislého orgánu v zmysle uvedeného článku 9 ods. 1 pred prijatím konečného rozhodnutia správnymi orgánmi.

54 Nakoniec je dôležité skúmať, či bol v rakúskom právnom poriadku stanovený príslušný orgán v zmysle článku 9 ods. 1 smernice 64/221.

55 Je vhodné pripomenúť, že zásah takéhoto orgánu musí dotknutej osobe umožniť dosiahnuť úplné preskúmanie všetkých skutočností a okolností vrátane vhodnosti daného opatrenia predtým, než bude s konečnou platnosťou vydané rozhodnutie (rozsudky z 22. mája 1980, Santillo, 131/79, Zb. s. 1585, bod 12, ako aj z 18. mája 1982, Adoui a Cornuaille, 115/81 a 116/81, Zb. s. 1665, bod 15). Súdny dvor tiež upresnil, že s výnimkou naliehavých prípadov môže správny orgán rozhodnúť až po získaní stanoviska príslušného orgánu (rozsudky Pecastaing, už citovaný, bod 17; Dzodzi, už citovaný, bod 62, a Orfanopoulos a Oliveri, už citovaný, bod 106).

56 Rozhodnutie vnútroštátneho súdu sa zakladá na predpoklade, že príslušný orgán nebol určený. Je vhodné dodať, že spis predložený vnútroštátnym súdom Súdnemu dvoru neumožnil preukázať, že došlo k zásahu takéhoto orgánu, a ani to, že za okolností, ktoré viedli k sporu medzi pánom Dörrom a Sicherheitsdirektion für das Bundesland Kärnten, išlo o naliehavý prípad.

57 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy je na prvú otázku potrebné odpovedať, že článok 9 ods. 1 smernice 64/221 sa má vykladať tak, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava členského štátu, podľa ktorej súdne prostriedky nápravy proti rozhodnutiu o vyhostení z tohto štátu voči štátnemu príslušníkovi iného členského štátu nemajú odkladný účinok a rozhodnutie o vyhostení môže byť pri skúmaní vykonávanom v rámci týchto opravných prostriedkov posudzované len z hľadiska zákonnosti, pokiaľ nebol zriadený príslušný orgán v zmysle uvedeného ustanovenia.

O druhej otázke

58 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či sa procesné záruky uvedené v článkoch 8 a 9 smernice 64/221 uplatňujú na tureckých štátnych príslušníkov, ktorých právne postavenie upravujú články 6 alebo 7 rozhodnutia č. 1/80.

59 Rakúska a nemecká vláda usudzujú, že na túto otázku je potrebné odpovedať záporne. Hoci je pravdou, že články 8 a 9 smernice 64/221 upresňujú pravidlá uplatňovania výnimky verejného poriadku uvedenej v článku 48 ods. 3 Zmluvy EHS (neskôr článok 48 ods. 3 Zmluvy ES, zmenený, teraz článok 39 ods. 3 ES), stále platí, že tieto pravidlá nemožno priamo vyvodiť z uvedeného ustanovenia. Uvedené články 8 a 9 by si však na to, aby sa mohli uplatňovať na tureckých štátnych príslušníkov, vyžadovali dodatočný právny akt. Tieto vlády okrem iného tvrdia, že argumentácia, ktorú Súdny dvor rozvinul vo svojom rozsudku z 10. februára 2000, Nazli (C-340/97, Zb. s. I-957), sa týka v podstatnej časti výkladu pojmu verejného poriadku uvedeného v článku 14 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80 a nie procesných aspektov týkajúcich sa smernice 64/221. Za takých podmienok nie je nijako potrebné analogicky uplatňovať články 8 a 9 smernice 64/221 na tureckých štátnych príslušníkov a ich rodinných príslušníkov.

60 Navrhovatelia vo veci samej, ako aj Komisia zastávajú opačné stanovisko. Podľa nich Súdny dvor výslovne potvrdil, že v rámci možností je nevyhnutné transponovať na tureckých pracovníkov, ktorí požívajú právo priznané rozhodnutím č. 1/80, zásady vytvorené na základe článku 48 Zmluvy. Minimálna právna ochrana vyplývajúca z procesných záruk uvedených v smernici 64/221 tak musí byť uplatniteľná aj na situácie, na ktoré sa vzťahuje rozhodnutie č. 1/80.

61 Je dôležité pripomenúť, že podľa článku 12 dohody o pridružení „sa strany dohody dohodli, že budú vychádzať z článkov 48, 49 a 50 Zmluvy o založení Spoločenstva pri postupnom vzájomnom uskutočňovaní voľného pohybu pracovníkov" [*neoficiálny preklad*]. Dodatkový protokol v článku 36 stanovuje lehoty na postupné uskutočnenie voľného pohybu pracovníkov medzi Spoločenstvom a Tureckou republikou a uvádza, že „Asociačná rada stanoví na tento účel potrebné pravidlá" [*neoficiálny preklad*]. Cieľom rozhodnutia č. 1/80 je podľa jeho tretieho odôvodnenia zlepšenie režimu vzťahujúceho sa na pracovníkov a ich rodinných príslušníkov v sociálnej oblasti.

62 Súdny dvor zo znenia týchto ustanovení vyvodil, že zásady uznávané v rámci článku 48 Zmluvy sa musia v rámci možností uplatňovať aj na tureckých pracovníkov, ktorí požívajú práva priznané rozhodnutím č. 1/80 (pozri v tomto zmysle rozsudky z 30. septembra 2004, Ayaz, C-275/02, Zb. s. I-8765, bod 44, a z 11. novembra 2004, Cetinkaya, C-467/02, Zb. s. I-10895, bod 42).

63 Súdny dvor tiež v súvislosti so stanovením rozsahu výnimky verejného poriadku uvedenej v článku 14 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80 usúdil, že je vhodné vychádzať z výkladu tej istej výnimky v oblasti voľného pohybu pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi členských štátov (rozsudok Nazli, už citovaný, bod 56). Takýto výklad je odôvodnený o to viac, že uvedené ustanovenie má takmer rovnaké znenie ako znenie článku 48 ods. 3 Zmluvy (pozri rozsudky Nazli, už citovaný, bod 56, a Cetinkaya, už citovaný, bod 43).

64 Vychádzajúc z týchto podkladov, Súdny dvor v bodoch 46 a 47 už citovaného rozsudku Cetinkaya rozhodol, že článok 14 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80 ukladá

príslušným vnútroštátnym orgánom obdobné obmedzenia, ako sú tie, ktoré sa uplatňujú na opatrenie spočívajúce vo vyhostení štátneho príslušníka členského štátu, a že zásady vytvorené v rámci článku 3 smernice 64/221 sú uplatniteľné aj na tureckých pracovníkov požívajúcich práva priznané rozhodnutím č. 1/80. Vnútroštátne súdy preto musia vziať do úvahy tieto zásady pri preverovaní zákonnosti opatrenia spočívajúceho vo vyhostení nariadeného voči takémuto tureckému pracovníkovi.

65 Na základe rovnakých úvah je potrebné, aby sa zásady vytvorené v rámci článkov 8 a 9 smernice 64/221 považovali za uplatniteľné aj na tureckých pracovníkov požívajúcich práva priznané rozhodnutím č. 1/80.

66 Takýto výklad je odôvodnený cieľom postupne uskutočňovať voľný pohyb tureckých pracovníkov uvedeným v článku 12 dohody o pridružení. Sociálne ustanovenia rozhodnutia č. 1/80 predstavujú ďalší krok k uskutočňovaniu tejto slobody (pozri najmä rozsudky z 26. novembra 1998, Birden, C-1/97, Zb. s. I-7747, bod 52, a z 19. novembra 2002, Kurz, C-188/00, Zb. s. I-10691, bod 40). Konkrétne, článok 6 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80 priznáva migrujúcim tureckým pracovníkom, ktorí spĺňajú podmienky, presne určené práva v oblasti výkonu zamestnania (pozri rozsudok z 21. októbra 2003, Abatay a i., C-317/01 a C-369/01, Zb. s. I-12301, bod 78). Ako to vyplýva z ustálenej judikatúry, toto posledné uvedené ustanovenie, ktorému bol priznaný priamy účinok, vytvára individuálne právo v oblasti zamestnania a súbežné právo pobytu (pozri rozsudky z 20. septembra 1990, Sevince, C-192/89, Zb. s. I-3461, body 29 a 31; zo 16. decembra 1992, Kus, C-237/91, Zb. s. I-6781, bod 33; z 23. januára 1997, Tetik, C-171/95, Zb. s. I-329, body 26, 30 a 31, ako aj rozsudok Kurz, už citovaný, body 26 a 27).

67 Na to, aby boli tieto práva účinné, musia mať tureckí pracovníci možnosť dovolávať sa ich pred vnútroštátnymi súdmi. Aby sa zabezpečila účinnosť tejto súdnej ochrany, je nevyhnutné priznať uvedeným pracovníkom rovnaké procesné záruky, ako sú tie, ktoré právo Spoločenstva priznáva štátnym príslušníkom členských štátov, a v nadväznosti na to umožniť týmto pracovníkom uplatňovať záruky uvedené v článkoch 8 a 9 smernice 64/221. Ako to totiž uvádza generálny advokát v bode 59 svojich návrhov, takéto záruky sú neoddeliteľné od práv, na ktoré sa vzťahujú.

68 Tento výklad je platný nielen pre tureckých štátnych príslušníkov, ktorých právne postavenie je upravené v článku 6 rozhodnutia č. 1/80, ale aj pre ich rodinných príslušníkov, na ktorých postavenie sa vzťahuje článok 7 toho istého rozhodnutia. Nič neodôvodňuje skutočnosť, aby sa uvedeným štátnym príslušníkom legálne sa zdržujúcim na území členského štátu poskytovala v súvislosti s právami, ktoré im priznáva rozhodnutie č. 1/80, samostatná úroveň ochrany, ktorá je nižšia ako tá, ktorú predvídajú články 8 a 9 smernice 64/221. Keby totiž článok 14 ods. 1 neukladal príslušným vnútroštátnym orgánom procesné obmedzenia obdobné tým, ktoré sa uplatňujú na opatrenie spočívajúce vo vyhostení štátneho príslušníka členského štátu, ako to Súdny dvor rozhodol v už citovanom rozsudku Cetinkaya, členské štáty by mali úplnú voľnosť znemožniť výkon práv, ktorých sa môžu dovolávať tureckí štátni príslušníci požívajúci právo priznané rozhodnutím č. 1/80.

69 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy je vhodné na druhú otázku odpovedať, že procesné záruky upravené v článkoch 8 a 9 smernice 64/221 sa uplatňujú na tureckých štátnych príslušníkov, ktorých právne postavenie upravujú články 6 alebo 7 rozhodnutia č. 1/80.

O trovách

70 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol a vyhlásil:

1. **Článok 9 ods. 1 smernice Rady 64/221/EHS z 25. februára 1964 o koordinácii osobitných opatrení o pohybe a pobyte cudzích štátnych príslušníkov, prijatých z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia, sa má vykladať tak, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava členského štátu, podľa ktorej súdne prostriedky nápravy proti rozhodnutiu o vyhostení z tohto štátu voči štátnemu príslušníkovi iného členského štátu nemajú odkladný účinok a rozhodnutie o vyhostení pri skúmaní týchto súdnych prostriedkov nápravy môže byť posudzované len z hľadiska zákonnosti, pokiaľ nebol zriadený príslušný orgán v zmysle uvedeného ustanovenia.**

2. **Procesné záruky upravené v článkoch 8 a 9 smernice 64/221 sa uplatňujú na tureckých štátnych príslušníkov, ktorých právne postavenie upravujú články 6 alebo 7 rozhodnutia Asociačnej rady č. 1/80 z 19. septembra 1980 o vývoji pridruženia.**

Podpisy