Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PAOLO MENGOZZI
prednesené 15. decembra 2016 [1]

Vec C-652/15

Furkan Tekdemir
proti
Kreis Bergstraße

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Verwaltungsgericht Darmstadt (Správny súd v Darmstadte, Nemecko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Dohoda o pridružení medzi Európskou úniou a Tureckom — Právo na pobyt rodinných príslušníkov tureckého pracovníka, ktorý patrí do legálneho trhu práce členského štátu — Klauzula *standstill* — Článok 13 rozhodnutia č. 1/80 — Nové obmedzenie — Povinnosť maloletých mladších ako 16 rokov mať povolenie na pobyt — Dieťa rodiča, ktorý je tureckým pracovníkom, narodené v Nemecku — Povinnosť ísť podať žiadosť o povolenie na pobyt do Turecka — Prípadná existencia naliehavého dôvodu všeobecného záujmu, ktorý by odôvodňoval nové obmedzenia — Účinné riadenie migračných tokov — Proporcionalita“

I – Úvod

1. Nedim Tekdemir, otec žalobcu vo veci samej, Furkana Tekdemira, je turecký štátny príslušník. Pricestoval do Nemecka v roku 2005. V Nemecku je zamestnaný aspoň od roku 2009. Najprv získal dočasné povolenie na pobyt z humanitárnych dôvodov, ktorého platnosť bola predlžovaná až do roku 2013, keď mu bolo udelené povolenie na pobyt platné do 6. októbra 2016. Toto povolenie na pobyt bolo udelené z dôvodu existencie práva na pobyt na území Nemecka na základe dohody, ktorou sa zakladá pridruženie medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom, ktorá bola podpísaná 12. septembra 1963 v Ankare Tureckou republikou na jednej strane a členskými štátmi EHS a Spoločenstvom na druhej strane a ktorá bola uzavretá, schválená a potvrdená v mene Spoločenstva rozhodnutím Rady 64/732/EHS z 23. decembra 1963 [2] (ďalej len „dohoda o pridružení medzi EHS a Tureckom“), a rozhodnutia č. 1/80 z 19. septembra 1980 o rozvoji asociácie (ďalej len „rozhodnutie č. 1/80“), ktoré prijala asociačná rada zriadená uvedenou dohodou. Podľa všetkého je nesporné, že otec má prostriedky na zabezpečenie živobytia svojej rodiny v Nemecku.

2. Derya Tekdemir, matka žalobcu vo veci samej, ktorá je tiež tureckou štátnou príslušníčkou, pricestovala do Nemecka v novembri 2013 na základe turistického schengenského víza. V tom istom mesiaci podala na nemeckých orgánoch žiadosť o azyl. Má povolenie na pobyt žiadateľa o azyl. V čase, keď vnútroštátny súd, Verwaltungsgericht Darmstadt (Správny súd v Darmstadte, Nemecko), podal na Súdnom dvore prejednávaný návrh na začatie prejudiciálneho konania, konanie o tejto žiadosti ešte stále prebiehalo.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Ú. v. ES 1964, 217, s. 3685; Mim. vyd. 11/011, s. 10.

3. Rodičia žalobcu vo veci samej uzavreli v septembri 2015 manželstvo.

4. Furkan Tekdemir, žalobca vo veci samej, sa narodil 16. júna 2014 v Nemecku. Je tureckým štátnym príslušníkom a má turecký pas. Dňa 10. júla 2014 požiadal na Kreis Bergstraße (cudzinecký úrad, Nemecko) o vydanie povolenia na pobyt na základe § 33 Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz) (zákon o pobyte, zárobkovej činnosti a integrácii cudzincov na spolkovom území) z 30. júla 2004 [3] v znení uverejnenom 25. februára 2008 [4] (ďalej „AufenthG“), naposledy zmeneného a doplneného § 3 Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz (zákon o zrýchlenom azylovom konaní) z 23. októbra 2015 [5]. V tomto ustanovení sa uvádza, že „dieťaťu, ktoré sa narodí na spolkovom území, možno z úradnej moci udeliť povolenie na pobyt, ak má jeden z jeho rodičov povolenie na pobyt, povolenie na usadenie sa alebo povolenie na trvalý pobyt v EÚ. Ak v čase narodenia obaja rodičia alebo rodič, ktorý má výlučné rodičovské práva, majú povolenie na pobyt, povolenie na usadenie sa alebo povolenie na trvalý pobyt v EÚ, dieťaťu narodenému na spolkovom území sa z úradnej moci udelí povolenie na pobyt. Pobyt dieťaťa narodeného na spolkovom území, ktorého otec alebo matka má v čase narodenia vízum alebo právo pobytu bez vízovej povinnosti, sa považuje až do uplynutia platnosti víza alebo skončenia legálneho pobytu bez vízovej povinnosti za povolený“.

5. Dňa 27. júla 2015 cudzinecký úrad zamietol túto žiadosť s odôvodnením, že v situácii, keď je len jeden z rodičov držiteľom povolenia na pobyt, § 33 AufenthG priznáva príslušnému orgánu neobmedzenú právomoc podľa voľnej úvahy udeliť alebo neudeliť povolenie na pobyt. V rámci voľnej úvahy správneho orgánu treba tiež zohľadniť vzťah medzi rodičom a dieťaťom, pričom však z toho nemusí nevyhnutne vyplynúť rozhodnutie v prospech žiadateľa. Naopak, cudzinecký úrad sa domnieva, že je prípustné vyžadovať od žalobcu vo veci samej, aby využil vízové konanie, aj keď to nevyhnutne znamená, že žiadateľ a jeho matka budú aspoň dočasne odlúčení od otca.

6. Dňa 17. augusta 2015 podal žalobca vo veci samej na Verwaltungsgericht Darmstadt (Správny súd v Darmstadte) proti tomuto zamietavému rozhodnutiu žalobu, v rámci ktorej uvádza, že vzhľadom na osobitné právne postavenie jeho otca najmä z hľadiska článku 6 ods. 1 [6] a článku 13 [7] rozhodnutia č. 1/80 by mu malo byť priznané právo na zlúčenie rodiny. Z vnútroštátnych právnych predpisov platných v roku 1980 totiž vyplýva, že cudzinci mladší ako 16 rokov boli oslobodení od povinnosti mať povolenie na pobyt. Predchádzajúci právny stav bol teda pre žalobcu vo veci samej priaznivejší ako § 33 AufenthG, ktorý odporuje klauzule *standstill* obsiahnutej v článku 13 rozhodnutia č. 1/80. Cudzinecký úrad naďalej zastáva názor, že by nebolo neprimerané očakávať od otca žalobcu vo veci samej, aby ďalej žil v rodinnom spoločenstve so svojím synom a so svojou manželkou v Turecku, keďže nemá priznané postavenie žiadateľa o azyl alebo utečenca a je tureckým štátnym príslušníkom.

7. Vnútroštátny súd poukazuje na judikatúru Súdneho dvora týkajúcu sa klauzuly *standstill* a najmä na to, že uvedená klauzula sa má uplatniť aj na právne predpisy, ktoré sa týkajú práv rodinných príslušníkov tureckých pracovníkov súvisiacich so zlúčením rodiny, pokiaľ právny predpis, ktorý sťažuje alebo znemožňuje zlúčenie rodiny, môže nepriaznivo ovplyvniť rozhodnutie tureckého štátneho

3 — Prijatý ako § 1 Zuwanderungsgesetz (zákon o imigrácii) BGBl I, s. 1950.

4 — BGBl 2008, s. 162.

5 — BGBl I, s. 1722.

6 — Uvedený článok 6 ods. 1 prvá a druhá zarážka znie:

„S výhradou ustanovení článku 7 o slobodnom prístupe rodinných príslušníkov k zamestnaniu turecký pracovník, ktorý patrí do legálneho trhu práce v členskom štáte:
– má po roku legálneho zamestnania právo v tomto členskom štáte na obnovu svojho pracovného povolenia u toho istého zamestnávateľa, ak má voľné pracovné miesto,
– má v tomto členskom štáte po troch rokoch legálneho zamestnania a s výhradou prednosti poskytovanej pracovníkom členských štátov Spoločenstva právo v rámci toho istého povolania uchádzať sa u zamestnávateľa podľa svojho výberu o inú pracovnú ponuku uskutočnenú za obvyklých podmienok a zaregistrovanú na úradoch práce tohto členského štátu.“ [*neoficiálny preklad*]

7 — Podľa tohto ustanovenia „členské štáty Spoločenstva a Turecko nemôžu zaviesť nové obmedzenia týkajúce sa podmienok prístupu k zamestnaniu pracovníkov a ich rodinných príslušníkov, ktorí majú legálny pobyt a sú legálne zamestnaní na ich území“ [*neoficiálny preklad*].

príslušníka trvalo vykonávať hospodársku činnosť v niektorom členskom štáte Európskej únie.[8] Uvedený súd navyše zdôrazňuje, že sa predpokladá, že žalobca vo veci samej sa legálne zdržiava na území Nemecka, a že jeho otec, ktorého pobyt je tiež legálny, patrí v Nemecku do legálneho trhu práce. Okrem toho nemecké právo v zásade poskytuje osobitnú ochranu jednote rodiny a vzťahu medzi rodičmi a dieťaťom. Povinnosť, aby cudzinci mladší ako 16 rokov mali povolenie na pobyt, je však novým obmedzením v zmysle článku 13 rozhodnutia č. 1/80. Také obmedzenie pritom nemôže predstavovať porušenie uvedeného článku, pokiaľ je odôvodnené naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, je vhodné na zabezpečenie realizácie sledovaného cieľa, ktorý je legitímny, a nejde nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné.

8. Za týchto podmienok sa vnútroštátny súd v prvom rade pýta, či v prejednávanom prípade existuje naliehavý dôvod všeobecného záujmu, keďže povinnosť, aby cudzinci mladší ako 16 rokov mali povolenie na pobyt, bola podľa vnútroštátnych orgánov zavedená s cieľom dosiahnuť účinné riadenie migračných tokov. V druhom rade sa uvedený súd pýta na „kvalitatívne požiadavky“, ktoré musí taký naliehavý dôvod spĺňať, a v tejto súvislosti najmä pripomína, že žalobca vo veci samej sa narodil v Nemecku a naďalej tam legálne žije so svojimi rodičmi, pričom jeden z nich je turecký pracovník, ktorý je držiteľom práv priznaných na základe dohody o pridružení medzi EHS a Tureckom a rozhodnutia č. 1/80.

9. Verwaltungsgericht Darmstadt (Správny súd v Darmstadte), ktorý musel vyriešiť problém spojený s výkladom práva Únie, rozhodol o prerušení konania a rozhodnutím o podaní návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý bol doručený do kancelárie Súdneho dvora 7. decembra 2015, položil Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Predstavuje cieľ účinného riadenia migračných tokov naliehavý dôvod všeobecného záujmu, na základe ktorého možno tureckému štátnemu príslušníkovi narodenému na spolkovom území odoprieť oslobodenie od požiadavky povolenia na pobyt, ktorého sa môže domáhať na základe klauzuly standstill obsiahnutej v článku 13 [rozhodnutia č. 1/80]?

2. Ak [Súdny dvor] odpovie na uvedenú otázku kladne: Aké kvalitatívne požiadavky sa majú klásť na ‚naliehavý dôvod všeobecného záujmu‘ vo vzťahu k cieľu účinného riadenia migračných tokov?“

10. Žalobca vo veci samej, nemecká a rakúska vláda, ako aj Európska komisia predložili v prejednávanej veci písomné pripomienky.

11. Žalobca vo veci samej, nemecká vláda, ako aj Komisia predniesli ústne pripomienky na pojednávaní, ktoré sa konalo na Súdnom dvore 13. októbra 2016.

II – Právna analýza

12. Pripomínam, že Súdny dvor rozhodol, že nové obmedzenie „je zakázané, ibaže by patrilo medzi obmedzenia uvedené v článku 14 [rozhodnutia č. 1/80] alebo by bolo odôvodnené naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, alebo by bolo vhodné na zabezpečenie realizácie sledovaného cieľa, ktorý je legitímny, a nešlo by nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné“[9]. V rámci nasledujúcej analýzy teda najprv overím, či existuje taký naliehavý dôvod, a potom preskúmam, či je právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, primeraná.

8 — Vnútroštátny súd sa v tejto súvislosti odvoláva na rozsudky z 11. mája 2000, Savas (C-37/98, EU:C:2000:224), z 21. októbra 2003, Abatay a i. (C-317/01 a C-369/01, EU:C:2003:572), ako aj zo 17. septembra 2009, Sahin (C-242/06, EU:C:2009:554).

9 — Rozsudok z 12. apríla 2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247, bod 51 a citovaná judikatúra).

A – *O existencii naliehavého dôvodu všeobecného záujmu*

13. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že klauzula *standstill* uvedená v článku 13 rozhodnutia č. 1/80 „zakazuje vo všeobecnosti zavedenie každého nového vnútroštátneho opatrenia, ktorého cieľom alebo následkom je podmieniť výkon hospodárskej slobody tureckým štátnym príslušníkom na území dotknutého členského štátu prísnejšími podmienkami, ako sú podmienky, ktoré sa uplatňovali v čase nadobudnutia účinnosti uvedeného rozhodnutia… v tomto členskom štáte“ [10]. Účastníci konania sa zhodujú na tom, že § 33 AufenthG je novým obmedzením v zmysle článku 13 rozhodnutia č. 1/80, keďže predstavuje sprísnenie podmienok pobytu maloletých detí, ktoré sa narodili v Nemecku rodičom, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov.

14. Tiež je nesporné, že otec žalobcu vo veci samej je pracovníkom, ktorý patrí do legálneho trhu práce, keďže je v Nemecku zamestnaný. Pri zisťovaní toho, či treba vylúčiť uplatňovanie takého vnútroštátneho opatrenia, akým je § 33 AufenthG, pokiaľ sa ukáže, že toto opatrenie môže ovplyvniť slobodu tureckého pracovníka vykonávať v dotknutom členskom štáte zárobkovú činnosť ako zamestnanec, treba nevyhnutne vychádzať iba z postavenia tohto tureckého pracovníka s bydliskom v tomto členskom štáte. [11] Situácia otca žalobcu vo veci samej je pritom nepochybne ovplyvnená, keďže § 33 AufenthG sťažuje dosiahnutie legálneho pobytu jeho dieťaťa narodeného v Nemecku, a teda spôsobuje, že ďalšie trvanie zlúčenia rodiny je menej isté. § 33 AufenthG, ktorý sprísňuje podmienky pobytu maloletých detí, ktoré sa narodili v Nemecku a majú tam bydlisko a ktorých rodičmi sú tureckí štátni príslušníci, ktorí majú v tom istom členskom štáte pobyt ako pracovníci, na území Nemecka v porovnaní s podmienkami, ktoré sa uplatňovali v čase nadobudnutia účinnosti rozhodnutia č. 1/80, preto môže ovplyvniť hospodárske slobody vykonávané týmito pracovníkmi v Nemecku [12], a teda patrí do pôsobnosti článku 13 rozhodnutia č. 1/80.

15. Ako som pripomenul v úvode svojej analýzy, nové obmedzenie v zmysle článku 13 rozhodnutia č. 1/80 môže byť odôvodnené buď dôvodmi uvedenými v článku 14 spomenutého rozhodnutia [13], alebo naliehavým dôvodom všeobecného záujmu. V súčasnosti je táto judikatúra už ustálená. [14] Ak na tento § 33 AufenthG nemožno uplatniť uvedený článok 14, nemecká vláda tvrdí – ako to navyše vyplýva zo znenia prvej prejudiciálnej otázky položenej Súdnemu dvoru –, že nová povinnosť mať povolenie na pobyt uložená maloletým deťom, ktoré sa narodili na území Nemecka rodičom, ktorí sú tureckými pracovníkmi usadenými v Nemecku, je odôvodnená naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, ktorým je účinné riadenie migračných tokov.

16. Súdny dvor doteraz v rámci výkladu klauzuly *standstill* obsiahnutej v rozhodnutí č. 1/80 výslovne stanovil dva naliehavé dôvody všeobecného záujmu, a to cieľ zabrániť nelegálnemu vstupu a pobytu [15] a cieľ spočívajúci v zabezpečení úspešnej integrácie štátnych príslušníkov tretích krajín v dotknutom členskom štáte [16]. Neodstránil pochybnosť, pokiaľ ide o ďalšie dva možné dôvody založené na zabránení núteným manželstvám a podpore integrácie. [17] Už som mal príležitosť poznamenať, že Súdny dvor nie je zvlášť náročný, keď ide o uznanie existencie naliehavého dôvodu všeobecného záujmu, čím necháva členským štátom určitú mieru voľnej úvahy. [18]

10 — Rozsudok z 12. apríla 2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247, bod 33 a citovaná judikatúra).

11 — Rozsudok z 12. apríla 2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247, bod 37).

12 — Pozri analogicky rozsudok z 12. apríla 2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247, bod 50).

13 — Pripomínam, že dôvodmi uvedenými v tomto článku sú verejný poriadok, verejná bezpečnosť a verejné zdravie.

14 — Pozri rozsudok z 12. apríla 2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247, bod 51).

15 — Rozsudok zo 7. novembra 2013, Demir (C-225/12, EU:C:2013:725, bod 41).

16 — Rozsudok z 12. apríla 2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247, bod 56).

17 — Rozsudok z 10. júla 2014, Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066, bod 38).

18 — Pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Genc (C-561/14, EU:C:2016:28, body 33 a 34).

17. Stále si skôr myslím, že v tomto štádiu úvah a v tejto fáze skúmania prípadného odôvodnenia nového obmedzenia v zmysle článku 13 rozhodnutia č. 1/80 by mal Súdny dvor zostať pri analýze *in abstracto* naliehavého dôvodu, ktorý uvádza nemecká vláda. Dosiahnutie účinného riadenia migračných tokov je pritom jedným z cieľov spoločnej prisťahovaleckej politiky uvedených v článku 79 ods. 1 ZFEÚ a ako také zrejme neodporuje cieľu, ktorý sleduje pridruženie medzi EHS a Tureckom. Naliehavý dôvod všeobecného záujmu, ktorý uvádza nemecká vláda, považujem za prípustný tým skôr, že – ako je všeobecne známe – Únia už niekoľko rokov čelí nebývalej migračnej kríze a podľa môjho názoru by nebolo vhodné, aby Súdny dvor neumožnil členskému štátu odvolať sa – hoci to v každom prípade nepostačuje na odôvodnenie právnej úpravy, o ktorú ide vo veci samej – na sledovanie cieľa, ktorý sa samotná Únia zúfalo usiluje dosiahnuť. Ak by si však Súdny dvor zvolil konkrétnejší prístup, bolo by možné položiť si otázku, či otázka týkajúca sa práva na pobyt dieťaťa, ktoré sa narodilo a vždy zdržiavalo na území Nemecka – a teda v pravom zmysle slova nikdy nemigrovalo –, v Nemecku skutočne súvisí s riadením migračných *tokov*.

18. Ak by však Súdny dvor mal uznať účinné riadenie migračných tokov ako naliehavý dôvod všeobecného záujmu, zostáva ešte overiť, či je § 33 AufenthG skutočne vhodný na zabezpečenie realizácie sledovaného cieľa, ktorý je legitímny, a nejde nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné, lebo sa domnievam, že to je zmyslom druhej prejudiciálnej otázky.

B – *O primeranosti povinnosti, aby deti mladšie ako 16 rokov, ktoré sa narodili v Nemecku, mali povolenie na pobyt*

1. Úvodná poznámka

19. Ešte pred začatím analýzy by som chcel uviesť úvodnú poznámku týkajúcu sa objasnenia významu druhej otázky položenej Súdnemu dvoru.

20. Domnievam sa, že trochu nejednoznačnú formuláciu tejto otázky možno ľahko prekonať tým, že sa vyloží v tom zmysle, že vnútroštátny súd sa pýta Súdneho dvora na tretiu fázu skúmania, ktoré Súdny dvor zaviedol – a potvrdil – v prípade nových obmedzení s cieľom určiť, či môžu byť odôvodnené. Na účely poskytnutia užitočnej odpovede vnútroštátnemu súdu teda navrhujem, aby sa Súdny dvor teraz zameral na proporcionalitu posudzovaného nového obmedzenia.

2. Analýza

21. Aj keď nemecké právo ukladá maloletým mladším ako 16 rokov všeobecnú povinnosť mať povolenie na pobyt, v tomto prejudiciálnom konaní ide o osobitný prípad detí, ktoré sa narodili na území Nemecka rodičom, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, pričom aspoň jeden z nich sa zdržiava na území Nemecka legálne, a tento prípad čiastočne upravuje § 33 AufenthG.

22. Vnútroštátny súd vykladá toto ustanovenie v tom zmysle, že pobyt dieťaťa, ktoré sa narodilo v Nemecku rodičom, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, sa považuje za legálny počas šiestich mesiacov. Po uplynutí tohto obdobia treba tento pobyt považovať za legálny až do zániku práva na pobyt rodiča s legálnym pobytom. Nemecká vláda zastáva iný názor. Na účely rozhodnutia, či sa má na základe § 33 AufenthG z úradnej moci udeliť povolenie na pobyt maloletému dieťaťu, ktoré sa v skutočnosti nachádza v Nemecku, kde sa narodilo, môžu nemecké orgány vyžadovať, aby dieťa podniklo potrebné kroky na podanie žiadosti o vízum v krajine, ktorej je štátnym príslušníkom.[19] Vplyv prípadného práva rodiča s bydliskom v Nemecku na zlúčenie rodiny na vlastné právo žiadateľa

19 — Vzhľadom na priebeh života žalobcu vo veci samej by bolo nevhodné hovoriť o Turecku ako o jeho krajine pôvodu, keďže sa narodil a od svojho narodenia sa nepretržite zdržiava v Nemecku.

na pobyt sa posúdi až v konaní o tejto žiadosti. Nemecká vláda uviedla, že na prvý pohľad takmer vôbec nepochybuje o tom, že orgány by mali vyhovieť žiadosti, ktorú žalobca vo veci samej podá v Turecku, lebo vzhľadom na právne postavenie jeho otca z hľadiska dohody o pridružení medzi EHS a Tureckom a rozhodnutia č. 1/80 by mu malo byť priznané právo na pobyt.

23. Ak vychádzame zo znenia § 33 AufenthG, nemecké orgány môžu z úradnej moci udeliť povolenie na pobyt dieťaťu narodenému v Nemecku, ak má jeden z jeho rodičov, ktorý je štátnym príslušníkom tretieho štátu, povolenie na pobyt. Je nesporné, že toto ustanovenie necháva nemeckým orgánom veľkú mieru voľnej úvahy pri rozhodovaní o tom, či využijú svoju právomoc udeliť z úradnej moci povolenie na pobyt. Skutočnosť, že podmienky, za ktorých tieto orgány začnú konať vo veci z úradnej moci, sú nepresné, sa javí problematická. To isté platí pre skutočnosť, že udelenie povolenia na pobyt dieťaťu, ktoré sa narodilo v Nemecku rodičovi, ktorý sa legálne zdržiava v tomto štáte, je len možnosťou. Orgány *môžu* udeliť povolenie na pobyt dieťaťu, ktoré spĺňa vyššie uvedené podmienky – miesto narodenia, legálny pobyt rodiča –, a zároveň mu ho *nemusia* udeliť, pričom v tejto súvislosti nie je výslovne stanovené nijaké kritérium.

24. Je pravda, že § 33 AufenthG – ako cudzinecký úrad pripomenul v rozhodnutí, o ktoré ide vo veci samej – priznáva neobmedzenú právomoc voľnej úvahy jednak na preskúmanie situácie dieťaťa, ktoré patrí do pôsobnosti tohto ustanovenia, a jednak na rozhodnutie o jeho práve zdržiavať sa v Nemecku, hoci sa ešte nachádza na území Nemecka. Táto neobmedzená právomoc voľnej úvahy môže byť teoreticky prospešná, ak znamená, že orgány môžu vziať do úvahy rozličné okolnosti, ktorými sa vyznačuje konkrétna posudzovaná situácia. Súdny dvor napokon vyžaduje konkrétne posúdenie každého prípadu.[20] Uvedená právomoc však vyvoláva väčšie obavy vtedy, keď – tak ako v prejednávanom prípade – v skutočnosti nie sú k dispozícii nijaké informácie o podmienkach, za ktorých sa táto právomoc voľnej úvahy uplatňuje. Nemecká vláda v reakcii na otázku položenú v tejto súvislosti počas pojednávania na Súdnom dvore nebola schopná objasniť Súdnemu dvoru zásady, ktorými sa – v každom prípade – má riadiť posúdenie správneho orgánu, s cieľom ubezpečiť Súdny dvor, že diskrečná právomoc správneho orgánu sa v praxi nezmení na svojvoľnú právomoc. Z vyššie uvedeného vyplýva v konečnom dôsledku celkový dojem veľmi širokej diskrečnej právomoci. Táto právomoc pritom bráni tomu, aby sa práva tureckých pracovníkov zohľadnili a rešpektovali v najvhodnejšom čase.

25. Okrem toho mám vážne pochybnosti o súvislosti medzi sledovaným cieľom účinného riadenia migračných tokov a dôsledkami vyplývajúcimi z uplatňovania § 33 AufenthG. Dôsledok neudelenia povolenia na pobyt „z úradnej moci“ na základe § 33 AufenthG totiž spočíva v tom, že dieťa narodené v Nemecku, ktoré sa tam dovtedy legálne zdržiavalo aspoň s jedným zo svojich rodičov, ktorý sa v Nemecku tiež zdržiava legálne, je nútené opustiť územie Nemecka a svoju rodinu a vycestovať do tretieho štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, ale v ktorom možno nikdy nežilo, a podať v tomto treťom štáte žiadosť o vízum. Nie je mi jasné, prečo sa také vycestovanie vyžaduje, pričom vychádzam z toho, že – ako potvrdzuje prípad žalobcu vo veci samej – správny orgán už má k dispozícii všetky informácie potrebné na to, aby už teraz rozhodol o jeho situácii.

26. Keďže nemecké orgány nechceli – z dôvodov, ktoré mi ešte stále nie sú jasné – udeliť žalobcovi vo veci samej povolenie na pobyt „z úradnej moci“, nútia ho, aby vycestoval do Turecka, hoci sa narodil a vždy býval v Nemecku. Vzhľadom na jeho veľmi nízky vek je vylúčené, aby cestoval sám.[21] Jeho matka, ktorá žiada v Nemecku o azyl, ho s najväčšou pravdepodobnosťou nebude môcť sprevádzať – už len preto, aby si zachovala šance na úspech svojej žiadosti. Aj keby ho sprevádzala, jej manžel, ktorý má postavenie tureckého pracovníka, by bol v každom prípade odlúčený od nej a od svojho syna. Zostáva možnosť, že žalobcu vo veci samej bude v Turecku sprevádzať jeho otec. Cudzinecký úrad v rozhodnutí, o ktoré ide vo veci samej, uviedol, že nie je „neprimerané“ predstaviť si

20 — Pozri rozsudok z 10. júla 2014, Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066, bod 38).

21 — Právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, sa vzťahuje na *všetkých* maloletých mladších ako 16 rokov, pričom veľká väčšina z nich nie je schopná cestovať sama a už vôbec nie je schopná robiť úkony v správnom konaní.

to a očakávať od otca dieťaťa, aby „ďalej žil v rodinnom spoločenstve so svojím synom v Turecku“. Ak je však dieťa nútené opustiť územie Nemecka, nielenže to má zjavné dôsledky pre rodinný život, ale mohlo by sa to chápať aj ako pokus odradiť všetkých jeho rodinných príslušníkov, vrátane rodinného príslušníka, ktorý má postavenie tureckého pracovníka, od usadenia sa a ďalšieho pobytu v Nemecku.

27. Možno teda ešte viac ignorovať práva, ktoré tureckým pracovníkom vyplývajú z dohody o pridružení medzi EHS a Tureckom? Opis dôsledkov uplatňovania nového obmedzenia pre rodinu žalobcu vo veci samej stačí na preukázanie toho, že toto obmedzenie je úplne neprimerané. Značné ťažkosti spôsobené tureckému pracovníkovi, ktorý si môže vybrať, či bude naďalej pracovať, pričom dôjde k vážnemu narušeniu jeho rodinného života, alebo sa vzdá svojej práce bez záruky opätovného prijatia do zamestnania po (prípadnom) návrate, v nijakom prípade nemôžu byť odôvodnené legitímnym cieľom účinnejšieho riadenia migračných tokov. Je namieste položiť si otázku, v akom zmysle je povinnosť detí, ktoré sa narodili v Nemecku rodičom, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov a legálne sa zdržiavajú v Nemecku, opustiť Nemecko s cieľom podať žiadosť o povolenie na pobyt účinnejšia z hľadiska riadenia týchto tokov. Ja si to neviem vysvetliť. Ba čo viac, kladiem si otázku, či by si také riadenie nevyžadovalo práve opak, teda nevytvárať umelo a zbytočne podmienky vycestovania do tretieho štátu v prípade detí, ktoré sa – pripomínam – narodili v Nemecku a doteraz sa tam legálne zdržiavali so svojou rodinou. Táto posledná uvedená okolnosť svedčí o nekoherentnosti právnej úpravy, o ktorú ide vo veci samej.

28. Z týchto dôvodov zastávam názor, že právna úprava členského štátu, zavedená po nadobudnutí účinnosti rozhodnutia č. 1/80, ktorej uplatňovanie má za následok, že dieťa narodené na území tohto členského štátu rodičovi, ktorý má postavenie tureckého pracovníka, je nútené vycestovať do tretieho štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, a podať v tomto treťom štáte žiadosť o povolenie na pobyt, v dôsledku čoho si uvedený pracovník musí vybrať, či zostane v Nemecku a bude naďalej vykonávať svoju hospodársku činnosť, pričom však bude odlúčený od dieťaťa, alebo bude sprevádzať svoje dieťa a na neurčitú dobu sa vzdá tejto činnosti, predstavuje nové obmedzenie zakázané článkom 13 rozhodnutia č. 1/80.

III – Návrh

29. Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Verwaltungsgericht Darmstadt (Správny súd v Darmstadte, Nemecko), takto:

Cieľ účinného riadenia migračných tokov predstavuje naliehavý dôvod všeobecného záujmu, na ktorý sa členský štát môže odvolávať s cieľom odôvodniť nové obmedzenie v zmysle článku 13 rozhodnutia č. 1/80 z 19. septembra 1980 o rozvoji asociácie, ktoré prijala asociačná rada zriadená dohodou, ktorou sa zakladá pridruženie medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom, ktorá bola podpísaná 12. septembra 1963 v Ankare Tureckou republikou na jednej strane a členskými štátmi EHS a Spoločenstvom na druhej strane a ktorá bola uzavretá, schválená a potvrdená v mene Spoločenstva rozhodnutím Rady 64/732/EHS z 23. decembra 1963.

Právna úprava členského štátu, zavedená po nadobudnutí účinnosti rozhodnutia č. 1/80, ktorej uplatňovanie má za následok, že dieťa narodené na území tohto členského štátu rodičovi, ktorý má postavenie tureckého pracovníka, je nútené vycestovať do tretieho štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, a podať v tomto treťom štáte žiadosť o povolenie na pobyt, v dôsledku čoho si uvedený pracovník musí vybrať, či zostane v Nemecku a bude naďalej vykonávať svoju hospodársku činnosť, pričom však bude odlúčený od dieťaťa, alebo bude sprevádzať svoje dieťa a na neurčitú dobu sa vzdá tejto činnosti, predstavuje nové obmedzenie zakázané článkom 13 rozhodnutia č. 1/80.