Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
YVES'A BOTA
przedstawiona w dniu 21 czerwca 2012 r.[1]

Sprawa C-268/11

Atilla Gülbahce
przeciwko
Freie und Hansestadt Hamburg

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Hamburgisches Oberverwaltungsgericht (Niemcy)]

Decyzja nr 1/80 Rady Stowarzyszenia EWG–Turcja — Zasada niedyskryminacji w zakresie warunków pracy — Wydanie pracownikowi tureckiemu dokumentu pobytowego na czas oznaczony i zezwolenia na pracę na czas nieoznaczony — Cofnięcie z mocą wsteczną decyzji przedłużających okres ważności dokumentu pobytowego — Przesłanki uzyskania prawa pobytu na podstawie art. 10 ust. 1 decyzji nr 1/80 w związku z posiadaniem zezwolenia na pracę na czas nieoznaczony

1. W niniejszej sprawie Hamburgisches Oberverwaltungsgericht (Niemcy) zwrócił się do Trybunału o dokonanie, po raz kolejny, wykładni decyzji nr 1/80 Rady Stowarzyszenia[2] z dnia 19 września 1980 r. w sprawie rozwoju stowarzyszenia[3].

2. Niniejsza sprawa dotyczy obywatela tureckiego, który wjechał na terytorium Niemiec na podstawie wizy w celu dołączenia do członka rodziny i który na tej podstawie otrzymał prawo pobytu. Pracownik ów otrzymał także zezwolenie na pracę na czas nieoznaczony. Podstawową kwestią, którą w niniejszej sprawie należy rozstrzygnąć, jest to, czy w oparciu o przepisy decyzji nr 1/80 organy państwa członkowskiego mogą cofnąć wydany obywatelowi tureckiemu dokument pobytowy z mocą wsteczną od momentu ustania powodu, od którego prawo krajowe uzależnia ich wydanie, czyli wspólnego zamieszkiwania ze współmałżonkiem.

3. Udzielając odpowiedzi na to pytanie, po pierwsze, zbadam, czy skarżący przed sądem krajowym może powołać się na prawa wynikające z art. 6 ust. 1 tiret pierwsze tej decyzji w celu zakwestionowania cofnięcia z mocą wsteczną wydanego mu dokumentu pobytowego oraz w celu uzyskania jego przedłużenia. Na mocy tego przepisu tureccy pracownicy migrujący po roku legalnego zatrudnienia na rynku pracy przyjmującego państwa członkowskiego mają prawo do odnowienia zezwolenia na pracę u tego samego pracodawcy.

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Rada Stowarzyszenia została utworzona na mocy Układu ustanawiającego stowarzyszenie między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Turcją, podpisanego w dniu 12 września 1963 r. w Ankarze przez Republikę Turcji, z jednej strony, i przez państwa członkowskie EWG oraz Wspólnotę z drugiej. Układ ten został zawarty, zatwierdzony i ratyfikowany w imieniu Wspólnoty decyzją Rady 64/732/EWG z dnia 23 grudnia 1963 r. (Dz.U. nr 217, s. 3685, zwany dalej „układem stowarzyszeniowym").

3 — Tekst decyzji nr 1/80 jest dostępny w: *Accord d'association et protocoles CEE-Turquie et autres textes de base*, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Bruksela 1992.

4. Po drugie, wyjaśnię następnie zakres art. 10 ust. 1 wspomnianej decyzji, zgodnie z którym państwa członkowskie Unii Europejskiej zapewniają pracownikom tureckim należącym do legalnego rynku pracy traktowanie wolne od wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w porównaniu do pracowników Unii w odniesieniu do wynagrodzenia i innych warunków pracy. Sąd odsyłający zastanawia się w szczególności, czy pracownik turecki, który otrzymał zezwolenie na pracę na czas nieoznaczony, może skutecznie powoływać się na ten przepis w celu uzyskania przedłużenia swojego dokumentu pobytowego, jeżeli nie spełnia warunków wskazanych w art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80.

5. W rzeczywistości Trybunał będzie musiał rozstrzygnąć, czy art. 10 ust. 1 decyzji nr 1/80 stosuje się wyłącznie do warunków zatrudnienia obywateli tureckich należących do legalnego rynku pracy, jako że same warunki dostępu do tego rynku i warunki uzyskiwania niezbędnego w tym celu prawa pobytu zostały uregulowane wyłącznie w art. 6 ust. 1 tej decyzji, czy też można uznać, że zakaz dyskryminacji przewidziany w art. 10 ust. 1 wspomnianej decyzji stosuje się również do warunków dostępu do rynku pracy pracowników tureckich, a tym samym do ich prawa pobytu.

6. W niniejszej opinii zaproponuję Trybunałowi, aby orzekł, iż wykładni art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80 należy dokonywać w ten sposób, że państwo członkowskie nie może cofnąć wydanego pracownikowi tureckiemu zezwolenia na pobyt na czas oznaczony z mocą wsteczną od dnia, w którym ustał przewidziany przez prawo krajowe powód udzielenia tego zezwolenia, jeżeli pracownik ten nie dopuścił się żadnych oszukańczych zachowań, a cofnięcie to następuje po upływie rocznego okresu legalnego zatrudnienia, przewidzianego w tym przepisie.

7. Następnie wyjaśnię powody, dla których uważam, iż wykładni art. 10 ust. 1 tej decyzji należy dokonywać w ten sposób, że pracownik turecki posiadający zezwolenie na pracę na czas nieoznaczony, który nie spełnia warunków przewidzianych w art. 6 ust. 1 tej decyzji, nie może powoływać się na ów art. 10 ust. 1 w celu uzyskania przedłużenia swojego zezwolenia na pobyt na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego.

I – Ramy prawne

A – *Prawo Unii*

1. Układ stowarzyszeniowy

8. W celu uregulowania swobodnego przepływu pracowników tureckich na terytorium Wspólnoty w dniu 12 września 1963 r. został zawarty układ stowarzyszeniowy pomiędzy Wspólnotą i Republiką Turcji. Układ ten ma na celu „promowanie stałej i zrównoważonej konsolidacji więzi handlowych i gospodarczych między stronami układu, przy pełnym uwzględnieniu konieczności zapewnienia przyspieszonego rozwoju gospodarki Turcji oraz podniesienia poziomu zatrudnienia i warunków życia narodu tureckiego”[4].

9. Stopniowy rozwój swobodnego przepływu pracowników tureckich przewidziany w tym układzie stowarzyszeniowym powinien następować zgodnie z regułami ustanowionymi przez Radę Stowarzyszenia, której zadaniem jest zapewnienie stosowania i stopniowego rozwoju stowarzyszenia[5].

4 — Zobacz art. 2 ust. 1 układu stowarzyszeniowego.

5 — Zobacz art. 6 układu stowarzyszeniowego.

2. Decyzja nr 1/80

10. Rada Stowarzyszenia przyjęła w związku z tym decyzję nr 1/80, która w szczególności zmierza do ulepszenia w wymiarze socjalnym sytuacji prawnej pracowników i członków ich rodzin w porównaniu z systemem ustanowionym przez decyzję Rady Stowarzyszenia nr 2/76 z dnia 20 grudnia 1976 r. w sprawie wykonania art. 12 układu stowarzyszeniowego. Decyzja nr 2/76 przewidywała na rzecz pracowników tureckich realizowane stopniowo prawo dostępu do zatrudnienia w przyjmującym państwie członkowskim oraz na rzecz dzieci tych pracowników prawo dostępu w tym państwie do kształcenia.

11. Artykuł 6 ust. 1 decyzji nr 1/80 zawiera przepisy mające zastosowanie do uprawnień pracowników tureckich. Artykuł ten ma następujące brzmienie:

„Pracownik turecki należący do legalnego rynku pracy państwa członkowskiego ma w tym państwie, z zastrzeżeniem postanowień art. 7, dotyczącego dostępu członków jego rodziny do zatrudnienia, prawo do:

— po roku legalnego zatrudnienia – odnowienia zezwolenia na pracę u tego samego pracodawcy, o ile jego stanowisko zostaje zachowane;

— po trzech latach legalnego zatrudnienia i z zastrzeżeniem pierwszeństwa pracowników z państw członkowskich Wspólnoty – przyjęcia, w tym samym zawodzie u dowolnego pracodawcy, oferty pracy złożonej na normalnych warunkach i zarejestrowanej przez służby zatrudnienia tego państwa członkowskiego;

— po czterech latach legalnego zatrudnienia – swobodnego dostępu do dowolnej pracy najemnej”.

12. Artykuł 10 ust. 1 decyzji nr 1/80 przewiduje, że państwa członkowskie zapewniają pracownikom tureckim zatrudnionym legalnie na ich terytorium traktowanie wolne od jakiejkolwiek dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w porównaniu z obywatelami Unii w odniesieniu do wynagrodzenia i innych warunków pracy.

13. Zgodnie z treścią art. 13 tej decyzji:

„Państwa członkowskie Wspólnoty i Turcja nie mogą wprowadzać nowych ograniczeń warunków dostępu do rynku pracy w odniesieniu do pracowników i członków ich rodzin, których pobyt i zatrudnienie na ich terytorium są zgodne z prawem”.

B – *Prawo krajowe*

14. Paragraf 19 ust. 1 akapit pierwszy pkt 1 i 4 Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (ustawy o wjeździe i pobycie cudzoziemców na terytorium federalnym) z dnia 9 lipca 1990 r.[6] stanowi, że w przypadku ustania wspólnego pożycia zezwolenie na pobyt małżonka podlega przedłużeniu jako autonomiczne prawo pobytu, niezależne od podstawy pobytu wymienionej w § 17 ust. 1 Ausländergesetz, jeżeli wspólne pożycie na terytorium federalnym trwało formalnie przez okres co najmniej dwóch lat oraz jeżeli cudzoziemiec, do momentu spełnienia warunków określonych w pkt 1–3, posiadał zezwolenie na pobyt na czas oznaczony lub zezwolenie na osiedlenie się, z zastrzeżeniem przypadków, gdy z powodów niezależnych od siebie nie mógł w terminie wystąpić o przedłużenie swojego zezwolenia na pobyt.

6 — BGBl. 1990 I, s. 1354, zwanej dalej „Ausländergesetz”.

15. Paragraf 23 ust. 1 pkt 1 Ausländergesetz przewiduje, że zezwolenie na pobyt na czas oznaczony wydaje się, zgodnie z jej § 17 ust. 1, cudzoziemcowi będącemu małżonkiem obywatela niemieckiego stale zamieszkującego na terytorium federalnym.

16. Zgodnie z § 4 ust. 1 Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (ustawy o pobycie, zatrudnieniu i integracji cudzoziemców na terytorium federalnym) z dnia 30 lipca 2004[7] w celu wjazdu i pobytu na terytorium federalnym cudzoziemcy muszą posiadać dokument pobytowy, o ile prawo Unii lub stosowne przepisy wykonawcze nie stanowią inaczej lub prawo pobytu istnieje na podstawie układu stowarzyszeniowego.

17. Na mocy § 4 ust. 2 Aufenthaltsgesetz zezwolenie na pobyt na czas oznaczony umożliwia podejmowanie zatrudnienia, jeżeli przedmiotowa ustawa nie stanowi inaczej lub w zezwoleniu tym wyraźnie przewidziano taką możliwość. Każde zezwolenie na pobyt na czas oznaczony musi zawierać informację, czy umożliwia podejmowanie zatrudnienia. Cudzoziemiec nieposiadający zezwolenia na pobyt na czas oznaczony umożliwiającego podejmowanie zatrudnienia może podejmować zatrudnienie tylko za zgodą Bundesagentur für Arbeit (federalnego urzędu pracy) lub bez zgody urzędu, jeżeli możliwość podejmowania takiego zatrudnienia została przewidziana w rozporządzeniu. Ograniczenia co do możliwości uzyskania zgody urzędu odnotowuje się w zezwoleniu.

18. Paragraf 4 ust. 5 Aufenthaltsgesetz wskazuje, że cudzoziemiec, którego prawo pobytu wynika z układu stowarzyszeniowego, jest obowiązany udowodnić istnienie tego prawa, okazując dowód posiadania zezwolenia na pobyt na czas oznaczony, o ile nie posiada ani zezwolenia na osiedlenie się, ani zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego WE. Zezwolenie na pobyt na czas oznaczony wydaje się na wniosek.

19. Zgodnie z § 39 Aufenthaltsgesetz zezwolenie na pobyt na czas oznaczony, na podstawie którego cudzoziemiec może podejmować zatrudnienie, może zostać wydane jedynie za zgodą federalnego urzędu pracy, o ile rozporządzenie nie stanowi inaczej. Zgoda może zostać udzielona w przypadkach przewidzianych w umowach międzypaństwowych, w ustawie lub rozporządzeniu. Paragraf 50 ust. 1 Aufenthaltsgesetz wskazuje, że cudzoziemiec jest obowiązany opuścić terytorium federalne, jeżeli nie posiada lub przestał posiadać zezwolenie na pobyt na czas oznaczony i nie przysługuje mu lub przestało mu przysługiwać prawo pobytu na podstawie układu stowarzyszeniowego.

20. Na mocy § 105 ust. 2 Aufenthaltsgesetz zezwolenie na pracę wydane przed wejściem w życie przedmiotowej ustawy należy traktować jako nieograniczoną zgodę federalnego urzędu pracy na podejmowanie zatrudnienia.

7 — BGBl. 2004 I, s. 1950, w brzmieniu opublikowanym w dniu 25 lutego 2008 r. (BGBl. 2008 I, s. 162, zwanej dalej „Aufenthaltsgesetz”).

C – Orzecznictwo Eddline El-Yassini i Gattoussi

21. W postępowaniach, które zakończyły się wyrokami w sprawach Eddline El-Yassini i Gattoussi [8], Trybunał miał już okazję wypowiedzieć się w przedmiocie problematyki zbliżonej do tej, z którą w niniejszej sprawie zwrócił się do niego sąd odsyłający, choć kontekst prawny tamtych spraw był inny. Ich ramy prawne dotyczyły bowiem odpowiednio umowy o współpracy między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Królestwem Maroka [9] oraz układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Tunezyjską, z drugiej strony [10].

22. W obu tych sprawach przyjmujące państwo członkowskie ograniczyło obywatelowi państwa trzeciego, poprzez skrócenie jego prawa pobytu, prawo do podejmowania zatrudnienia, które przysługiwało mu na podstawie wydanego zezwolenia na pracę [11].

23. N. El-Yassini, w następstwie zawarcia związku małżeńskiego z obywatelką Zjednoczonego Królestwa, w 1991 r. uzyskał zezwolenie na pobyt w Zjednoczonym Królestwie, którego okres ważności wynosił 12 miesięcy. Od chwili zawarcia związku małżeńskiego N. El-Yassini wykonywał pracę najemną. Po rozstaniu z żoną N. El-Yassini złożył w 1992 r. wniosek o przedłużenie swojego dokumentu pobytowego, powołując się w szczególności na art. 40 akapit pierwszy umowy EWG–Maroko, zgodnie z którym każde państwo członkowskie zapewnia pracownikom posiadającym obywatelstwo marokańskie zatrudnionym na ich terytorium traktowanie wolne od jakiejkolwiek dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w porównaniu z jego własnymi obywatelami w odniesieniu do warunków pracy i wynagrodzenia. Secretary of State for the Home Department oddalił wniosek N. El-Yassiniego w szczególności ze względu na to, że użyte w tym przepisie sformułowanie „w odniesieniu do warunków pracy i wynagrodzenia" nie odnosi się do prawa pobytu pracownika marokańskiego w przyjmującym państwie członkowskim i w związku z tym nie należy z niego wywodzić prawa do kontynuowania przez tego pracownika zatrudnienia w tym państwie po utracie ważności jego dokumentu pobytowego.

24. M. Gattoussi, obywatel tunezyjski, w następstwie zawarcia związku małżeńskiego z obywatelką Niemiec i uzyskaniu zezwolenia na dołączenie do niej, otrzymał dokument pobytowy na okres trzech lat, a następnie zezwolenie na pracę na czas nieoznaczony. Po uzyskaniu informacji, że M. Gattoussi nie zamieszkuje wspólnie ze swoją małżonką, organy niemieckie skróciły okres ważności jego zezwolenia na pobyt i nakazały mu opuszczenie terytorium niemieckiego pod groźbą wydalenia do Tunezji. Podobnie jak w postępowaniu zakończonym ww. wyrokiem w sprawie Eddline El-Yassini, organy krajowe uznały, że M. Gattoussi nie może twierdzić, iż jego prawo pobytu wynika z art. 64 ust. 1 układu eurośródziemnomorskiego, zgodnie z którym każde państwo członkowskie zapewnia pracownikom posiadającym obywatelstwo tunezyjskie zatrudnionym na ich terytorium traktowanie wolne od jakiejkolwiek dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w porównaniu z jego własnymi obywatelami w odniesieniu do warunków pracy, wynagradzania i zwalniania z pracy.

8 — Odpowiednio wyroki: z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie C-416/96, Rec. s. I-1209; z dnia 14 grudnia 2006 r. w sprawie C-97/05, Zb.Orz. s. I-11917.

9 — Umowa została podpisana w Rabacie w dniu 27 kwietnia 1976 r. i zatwierdzona w imieniu Wspólnoty rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2211/78 z dnia 26 września 1978 r. (Dz.U. L 264, s. 1, zwanej dalej „umową EWG–Maroko").

10 — Układ został sporządzony w Brukseli w dniu 17 lipca 1995 r. i zatwierdzony w imieniu Wspólnoty Europejskiej oraz Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali decyzją Rady i Komisji 98/238/WE, EWWiS z dnia 26 stycznia 1998 r. (Dz.U. L 97, s. 1, zwanego dalej „układem eurośródziemnomorskim").

11 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Gattoussi, pkt 31.

25. W obu tych sprawach, niezależnie od faktu, że wnioskodawcy posiadali zezwolenie na pracę na czas nieoznaczony oraz byli zatrudnieni, organy krajowe odmówiły przedłużenia im prawa pobytu ze względu na to, że pierwotny powód przyznania im tego prawa ustał przed terminem upływu ważności ich dokumentów pobytowych. Kwestia, którą należało rozstrzygnąć w obu sprawach, dotyczyła tego, czy wykładni art. 40 akapit pierwszy umowy EWG–Maroko i art. 64 ust. 1 układu eurośródziemnomorskiego należy dokonywać w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie temu, aby państwa członkowskie odmówiły w tych okolicznościach wydania im dokumentów pobytowych.

26. W ww. wyroku w sprawie Eddline El-Yassini Trybunał orzekł w tym względzie, że „w obecnym stanie prawa wspólnotowego, co do zasady nie zabrania się państwu członkowskiemu odmówienia przedłużenia dokumentu pobytowego obywatelowi marokańskiemu, któremu wcześniej zezwolono na wjazd na jego terytorium i wykonywanie tamże działalności zawodowej, gdy pierwotny powód przyznania zezwolenia na pobyt ustał przed datą upływu ważności zezwolenia na pobyt przyznanego zainteresowanemu [12]. Trybunał zauważył również, iż „okoliczność, że decyzja właściwych organów krajowych zmusza zainteresowanego do rozwiązania stosunku pracy w przyjmującym państwie członkowskim, przed upływem terminu przewidzianego w umowie o pracę zawartej z pracodawcą, zasadniczo nie może mieć wpływu na tę wykładnię” [13].

27. Niemniej, kontynuuje Trybunał, „sytuacja byłaby odmienna, gdyby sąd odsyłający stwierdził, że państwo członkowskie przyznało pierwotnie marokańskiemu pracownikowi migrującemu konkretne uprawnienia w zakresie wykonywania zatrudnienia, które są szersze niż przyznane przez to państwo członkowskie uprawnienia w zakresie pobytu” [14]. Taka sytuacja zaistniałaby, gdyby dane państwo członkowskie wydało zainteresowanemu dokument pobytowy na okres krótszy niż ten, na który wydało mu zezwolenie na pracę, oraz gdyby następnie przed upływem terminu ważności zezwolenia na pracę, sprzeciwiło się przedłużeniu jego dokumentu pobytowego, nie uzasadniając tej odmowy powodami związanymi z ochroną uzasadnionych interesów państwa, takich jak względy porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego [15].

28. Skuteczność (effet utile) art. 40 akapit pierwszy umowy EWG–Maroko nieuchronnie zakłada, że w sytuacji, gdy obywatel marokański prawidłowo uzyskał zezwolenie na prowadzenie działalności zawodowej na terytorium państwa członkowskiego przez pewien okres, przez cały ten okres zainteresowany może korzystać z uprawnień przyznanych mu przez ten przepis [16].

29. Takie samo rozumowanie Trybunał przyjął w ww. wyroku w sprawie Gattoussi [17].

II – Okoliczności faktyczne i postępowanie przed sądem krajowym

30. A. Gülbahce, obywatel turecki, przybył na terytorium Niemiec w lutym 1996 r., po czym złożył wniosek o udzielenie azylu. W czerwcu 1997 r. A. Gülbahce zawarł związek małżeński z obywatelką Niemiec. Jego wniosek o udzielenie azylu został następnie oddalony.

12 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Eddline El-Yassini, pkt 62.
13 — Ibidem, pkt 63.
14 — Ibidem, pkt 64.
15 — Ibidem, pkt 65.
16 — Ibidem, pkt 66.
17 — Zobacz pkt 29, 40 wyroku.

31. W maju 1998 r. A. Gülbahce wrócił do swojego państwa pochodzenia, po czym w dniu 8 czerwca tego samego roku ponownie przybył na terytorium Niemiec na podstawie wizy w celu dołączenia do członka rodziny. Oświadczył wówczas, że będzie przebywał pod adresem swojej ówczesnej małżonki. W lipcu 1998 r. lokalny urząd ds. cudzoziemców wydał mu dokument pobytowy na okres jednego roku. W dniu 17 czerwca 1999 r. dokument ten został przedłużony do dnia 2 lipca 2001 r. Równocześnie, w dniu 29 września 1998 r., urząd pracy w Bochum (Niemcy) wydał A. Gülbahcemu zezwolenie na pracę na czas nieoznaczony.

32. W okresie od lutego do listopada 1999 r. A. Gülbahce był zatrudniony jako pomocnik w przedsiębiorstwie budowlanym w Hamburgu (Niemcy), a następnie od września 2000 r. u różnych pracodawców, również w Hamburgu. Każda z tych umów była zawarta na okres krótszy niż rok.

33. W dniu 1 lipca 2000 r. A. Gülbahce złożył wniosek o przydział mieszkania w Hamburgu, zaś w czerwcu 2001 r. złożył w urzędzie ds. cudzoziemców Freie und Hansestadt Hamburg wniosek o przedłużenie swojego dokumentu pobytowego ze względu na zatrudnienie.

34. W dniu 16 sierpnia 2001 r. Freie und Hansestadt Hamburg wydał A. Gülbahcemu dokument pobytowy na okres dwóch lat, który po raz ostatni został przedłużony w dniu 20 stycznia 2004 r. na okres dwóch lat.

35. W lipcu 2005 r. Freie und Hansestadt Hamburg dowiedział się, że w dniu 2 listopada 1999 r. małżonka A. Gülbahcego złożyła pisemne oświadczenie w urzędzie miasta Aschersleben (Niemcy), iż od dnia 1 października 1999 r. przestała z nim wspólnie zamieszkiwać. Na przesłuchaniu przez Freie und Hansestadt Hamburg A. Gülbahce potwierdził, że w listopadzie 2000 r. ostatecznie rozstał się ze swoją żoną. Ze względu na to, że jego praca wymagała częstego przemieszczania się po terytorium Niemiec, przebywał ze swoją małżonką jedynie w weekendy i podczas okresów odpoczynku.

36. W grudniu 2005 r. A. Gülbahce złożył wniosek o przedłużenie swojego dokumentu pobytowego w związku z pracą, którą rozpoczął w listopadzie 2004 r. w firmie Atla GmbH w Hamburgu.

37. Decyzją z dnia 6 lutego 2006 r., potwierdzoną decyzją z dnia 29 sierpnia 2006 r., Freie und Hansestadt Hamburg cofnął z mocą wsteczną dokumenty pobytowe A. Gülbahcego wydane mu w dniu 16 sierpnia 2001 r. i w dniu 20 stycznia 2004 r. Organ oddalił jego wniosek o przedłużenie dokumentu pobytowego i zagroził wydaleniem do Turcji. Według organu dokumenty pobytowe A. Gülbahcego nie powinny były zostać przedłużone ze względu na to, że w świetle oświadczeń jego małżonki ich wspólne pożycie ustało dwa lata wcześniej. Freie und Hansestadt Hamburg twierdzi również, że A. Gülbahce nie miał prawa powoływać się na art. 6 decyzji nr 1/80 w celu uzyskania przedłużenia swoich dokumentów pobytowych, gdyż w momencie ich każdorazowego przedłużenia nie był zatrudniony u tego samego pracodawcy przez okres dłuższy niż jeden rok. Co więcej, ponieważ pożycie małżeńskie między nim a jego małżonką ustało, A. Gülbahce uzyskał wspomniane dokumenty pobytowe z naruszeniem obowiązujących przepisów.

38. Wyrokiem z dnia 3 lipca 2007 r. Verwaltungsgericht (Niemcy) oddalił skargę A. Gülbahcego wniesioną przeciwko decyzji Freie und Hansestadt Hamburg, uznając, że wspomniany organ słusznie cofnął wydane mu dokumenty pobytowe ze względu na to, że przez dwa lata małżonkowie nie pozostawali we wspólnym pożyciu. Ponadto art.10 ust. 1 decyzji nr 1/80, na który powoływał się A. Gülbahce w celu uzyskania zezwolenia na pracę na czas nieoznaczony, nie zobowiązuje Freie und Hansestadt Hamburg do tego, aby A. Gülbahcemu umożliwić, poprzez przedłużenie jego dokumentu pobytowego, kontynuowanie jego ówczesnego zatrudnienia.

39. Wyrokiem z dnia 29 maja 2008 r. Hamburgisches Oberverwaltungsgericht, sąd apelacyjny, zmienił wyrok wydany przez Verwaltungsgericht i nakazał Freie und Hansestadt Hamburg wydanie A. Gülbahcemu dokumentu pobytowego, motywując to tym, że zezwolenie na pracę na czas nieoznaczony, w związku z art. 10 ust. 1 decyzji nr 1/80, stanowiło niezależną od małżeństwa

podstawę przyznania mu prawa pobytu. Otóż pracownik turecki należący do legalnego rynku pracy państwa członkowskiego, będący w posiadaniu legalnego zezwolenia na pracę na czas nieoznaczony, może powoływać się na ten przepis, nawet jeżeli nie może korzystać z uprawnień wynikających z art. 6 tej decyzji. Zdaniem sądu apelacyjnego należy tu w drodze analogii zastosować orzecznictwo Trybunału dotyczące zakazu dyskryminacji przewidzianego w umowie EWG–Maroko i układzie eurośródziemnomorskim. Prawo do podejmowania zatrudnienia może zostać cofnięte jedynie ze względu na powody związane z ochroną uzasadnionych interesów państwa, takie jak względy porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego. Tymczasem tego rodzaju powody nie występowały, w szczególności zaś związek małżeński A. Gülbahcego nie został przez niego zawarty dla pozoru.

40. Orzekając w przedmiocie kasacji, Bundesverwaltungsgericht (Niemcy), wyrokiem z dnia 8 grudnia 2009 r., uchylił wyrok z dnia 29 maja 2008 r. i przekazał sprawę sądowi apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, motywując to tym, że sąd apelacyjny błędnie przyjął założenie, iż ze względu na posiadanie zezwolenia na pracę na czas nieoznaczony A. Gülbahce miał prawo do uzyskania przedłużenia lub wydania dokumentu pobytowego na podstawie art. 10 ust. 1 decyzji nr 1/80.

41. Sąd odsyłający zwraca uwagę, że z rozpraw, które odbyły się w ramach ponownego rozpoznawania sprawy, jak również z przedstawionego przez strony materiału dowodowego wynika, iż od października 2006 r. A. Gülbahce był zatrudniony przez Consultin Bau GmbH z siedzibą w Hamburgu, najpierw przez krótkie okresy, a następnie nieprzerwanie od 2 listopada 2009 r.

III – Pytania prejudycjalne

42. W związku z wątpliwościami co do właściwej wykładni przepisów decyzji nr 1/80 Hamburgisches Oberverwaltungsgericht postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 10 ust. 1 decyzji nr 1/80 należy interpretować w ten sposób, że:

a) pracownik turecki, któremu zostało prawidłowo wydane zezwolenie na pracę na terytorium państwa członkowskiego na czas oznaczony (lub bezterminowo), które przekracza okres ważności dokumentu pobytowego (tak zwane przekraczające zezwolenie na pracę), może podczas całego tego okresu wykonywać swoje prawa wynikające z tego zezwolenia, o ile nie sprzeciwiają się temu powody związane z ochroną uzasadnionych interesów państwa, mianowicie względy porządku, bezpieczeństwa i zdrowia publicznego;

b) oraz że państwo członkowskie nie może a priori odmówić temu dokumentowi skuteczności z punktu widzenia jego statusu w zakresie prawa pobytu, powołując się na obowiązujące w momencie jego wydania przepisy krajowe dotyczące zależności zezwolenia na pracę od posiadania dokumentu pobytowego (w związku z [ww.] wyrokami: w sprawie [Eddline] El-Yassini, pkt 3 streszczenia, pkt 62–69, w przedmiocie zakresu art. 40 ust. 1 umowy […] EWG–Maroko; w sprawie Gattoussi, pkt 2 streszczenia, pkt 36–43, w przedmiocie zakresu art. 64 ust. 1 układu eurośródziemnomorskiego […])?

W przypadku udzielenia na to pytanie odpowiedzi twierdzącej:

2) Czy art. 13 decyzji nr 1/80 należy interpretować w ten sposób, że klauzula standstill zabrania również państwu członkowskiemu cofnięcia, w drodze przepisu ustawowego (w niniejszej sprawie [Aufenthaltsgesetz]), należącemu do legalnego rynku pracy pracownikowi tureckiemu możliwości powoływania się na naruszenie zakazu dyskryminacji zawartego w art. 10 ust. 1 decyzji nr 1/80 w odniesieniu do wydanego mu wcześniej zezwolenia na pracę, którego okres ważności przekracza okres ważności dokumentu pobytowego?

W przypadku udzielenia na to pytanie odpowiedzi twierdzącej:

3) Czy art. 10 ust. 1 decyzji nr 1/80 należy interpretować w ten sposób, że uregulowany w nim zakaz dyskryminacji w każdym razie nie zabrania władzom krajowym cofnięcia dokumentów pobytowych wydanych pracownikowi tureckiemu niesłusznie, zgodnie z prawem krajowym, na czas oznaczony, po utracie ich ważności, zgodnie z przepisami krajowymi, w odniesieniu do okresów, w których pracownik turecki rzeczywiście pracował i wykorzystywał prawidłowo wydane mu w tym celu bezterminowe zezwolenie na pracę?

4) Czy art. 10 ust. 1 decyzji nr 1/80 należy ponadto interpretować w ten sposób, że przepis ten dotyczy wyłącznie zatrudnienia, które pracownik turecki, posiadający wydane mu prawidłowo przez władze krajowe bezterminowe oraz nieograniczone przedmiotowo zezwolenie na pracę, wykonuje w chwili, w której wygasa wydany mu w innym celu na czas oznaczony dokument pobytowy, oraz że pracownik turecki w tej sytuacji nie może, po ostatecznym ustaniu tego zatrudnienia, domagać się od organów krajowych wydania mu zezwolenia na dalszy pobyt w celu podjęcia nowego zatrudnienia, ewentualnie po okresie przerwy niezbędnej dla poszukiwania pracy?

5) Czy art. 10 ust. 1 decyzji nr 1/80 należy ponadto interpretować w ten sposób, że zakaz dyskryminacji zabrania organom krajowym przyjmującego państwa członkowskiego (tylko) przyjęcia, względem należącego do legalnego rynku pracy pracownika tureckiego, któremu uprzednio przyznały w odniesieniu do wykonywanego zatrudnienia szersze prawa, niż odnoszące się do jego pobytu, po upływie ważności ostatnio wydanego dokumentu pobytowego, środków zmierzających do jego wydalenia, o ile środki te nie służą ochronie uzasadnionych interesów państwa, nie zobowiązując ich jednocześnie do wydania zezwolenia na pobyt?”.

IV – Moja analiza

43. A. Gülbahce twierdzi, że przedłużenie jego dokumentów pobytowych w sierpniu 2001 r. i w styczniu 2004 r. nie było sprzeczne z prawem oraz że miał prawo występować o ich przedłużenie w celu wykonywania prawa do pracy wynikającego z zezwolenia na pracę na czas nieoznaczony, które uzyskał we wrześniu 1998 r.

44. Z postanowienia odsyłającego wynika, że Hamburgisches Oberverwaltungsgericht wychodzi z założenia, iż A. Gülbahce nie może powoływać się na uprawnienia przewidziane w art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80 w celu zakwestionowania cofnięcia jego dokumentów pobytowych.

45. Mimo to trzeba zauważyć, że w swoim postanowieniu sąd ów wskazał, iż w grudniu 2005 r A. Gülbahce złożył wniosek o przedłużenie jego dokumentu pobytowego w celu kontynuowania zatrudnienia, które rozpoczął w listopadzie 2004 r. w firmie Atla GmbH w Hamburgu. Sąd ten zauważył również, że A. Gülbahce podjął zatrudnienie na dłuższy okres czasu dopiero w listopadzie 2004 r., które kontynuował do czerwca 2006 r.[18]. Sąd odsyłający wyjaśnia również, że w chwili cofnięcia jego dokumentów pobytowych z sierpnia 2001 r. i stycznia 2004 r. oraz odmowy jego przedłużenia w lutym 2006 r., A. Gülbahce był zatrudniony u tego samego pracodawcy przez okres przekraczający jeden rok[19].

46. Nie wydaje się zatem oczywiste, by A. Gülbahce w żaden sposób nie spełniał warunków wskazanych w art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80.

18 — Punkt 23 postanowienia odsyłającego.

19 — Punkt 24 postanowienia odsyłającego.

47. W związku z tym, aby sądowi odsyłającemu udzielić użytecznej dla niego odpowiedzi, do zadanych przez niego pytań ustosunkuję się w ten sposób, że w pierwszej kolejności przyjmę założenie, iż prawo do uzyskania przedłużenia swojego dokumentu pobytowego A. Gülbahcego mógł wywieść z art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80, a następnie założenie – z którego wychodzi sąd odsyłający – że A. Gülbahce nie spełnia warunków wskazanych w tym przepisie.

A – *A. Gülbahce może powoływać się na prawo wynikające z art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80*

48. Sąd odsyłający wyjaśnia, że zgodnie z przepisami krajowymi, w związku z cofnięciem w lutym 2006 r. dokumentów pobytowych wydanych w sierpniu 2001 i styczniu 2004 r., prawo pobytu A. Gülbahce na terytorium krajowym ustało z mocą wsteczną od dnia 3 lipca 2001 r., skutkiem czego nie może on powoływać się na art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80 [20].

49. Według mnie takie stwierdzenie bezpośrednio kłóci się ze stanowiskiem Trybunału zawartym w wyroku w sprawie Unal [21].

50. W wyroku tym Trybunał orzekł bowiem, że art. 6 ust. 1 tiret pierwsze decyzji nr 1/80 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie temu, by właściwe organy krajowe cofnęły wydany pracownikowi tureckiemu dokument pobytowy z mocą wsteczną od dnia, w którym ustał przewidziany przez prawo krajowe powód wydania takiego dokumentu, jeżeli pracownik ten nie dopuścił się żadnych oszukańczych zachowań i cofnięcie to ma miejsce po upływie rocznego okresu legalnego zatrudnienia, przewidzianego w tymże art. 6 ust. 1 tiret pierwsze.

51. Trybunał uznał w szczególności, że zgodnie z ogólną zasadą poszanowania praw nabytych, w sytuacji gdy obywatel turecki może skutecznie powoływać się na prawa nabyte na podstawie przepisu decyzji nr 1/80, posiadanie tych praw nie jest już uzależnione od trwania okoliczności koniecznych, aby prawa te powstały, a to z tego względu, że decyzja ta nie ustanawia tego rodzaju warunku [22].

52. Za datę właściwą do dokonania oceny, czy B. Unal nabył te prawa, Trybunał przyjął datę wydania przez władze krajowe przyjmującego państwa członkowskiego decyzji o cofnięciu zezwolenia na pobyt pracownika tureckiego [23].

53. W postępowaniu przed sądem krajowym dokumenty pobytowe A. Gülbahcego wydane mu w dniu 16 sierpnia 2001 r. i 20 stycznia 2004 r. cofnięto decyzją z dnia 6 lutego 2006 r. Tymczasem, jak już wskazałem w pkt 45 niniejszej opinii, w owym dniu A. Gülbahce od najprawdopodobniej ponad roku był zatrudniony u tego samego pracodawcy.

54. W związku z tym w dniu, w którym nastąpiło cofnięcie dokumentów pobytowych, A. Gülbahce mógł nabyć prawa na podstawie art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80, co nieuchronnie zakłada, iż przysługiwało mu współistniejące z tymi prawami prawo pobytu [24]. To do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy okres przepracowany przez A. Gülbahcego od listopada 2004 r. do czerwca 2006 r. jest wystarczający, aby uznać, że warunek legalnego przepracowania jednego roku w rozumieniu tego przepisu został spełniony, mając na względzie to, iż do uzyskania prawa do odnowienia zezwolenia na pracę u tego

20 — Punkt 23 postanowienia odsyłającego.

21 — Wyrok z dnia 29 września 2011 r. w sprawie C-187/10, Zb.Orz. s. I-9045.

22 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Unal, pkt 50.

23 — Ibidem, pkt 51, 52.

24 — Ibidem, pkt 29, 30.

samego pracodawcy wystarczy, aby pracownik turecki był zatrudniony legalnie przez okres jednego roku [25]. W tym względzie legalność zatrudnienia zakłada stabilną i pewną sytuację zainteresowanego na rynku pracy państwa członkowskiego, a w konsekwencji obejmuje również niekwestionowane prawo pobytu [26].

55. W szczególności świadczenie pracy przez obywatela tureckiego na podstawie dokumentu pobytowego wydanego dzięki oszukańczemu zachowaniu, które doprowadziło do skazania, lub na podstawie tymczasowego zezwolenia na pobyt, które jest ważne tylko w okresie oczekiwania na wydanie ostatecznej decyzji w przedmiocie prawa pobytu, nie może prowadzić do nabycia przez tego obywatela prawa na podstawie art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80 [27].

56. W niniejszym przypadku wydaje się, że A. Gülbahce nie dopuścił się żadnego oszukańczego zachowania oraz że ponadto posiadał dokument pobytowy i zezwolenie na pracę na czas nieoznaczony, na podstawie których mógł swobodnie podejmować zatrudnienie na terytorium Niemiec. W każdym razie to do sądu odsyłającego należy zbadanie, czy A. Gülbahce spełniał warunki przewidziane w art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80.

57. W konsekwencji jestem zdania, że jeżeli sąd odsyłający stwierdzi, iż w dniu cofnięcia dokumentów pobytowych z sierpnia 2001 r. i stycznia 2004 r. A. Gülbahce spełniał warunek legalnego zatrudnienia na niemieckim rynku pracy przez okres jednego roku, może on powoływać się na prawa przyznane mu przez ten przepis w celu uzyskania przedłużenia swojego dokumentu pobytowego, zaś właściwe organy krajowe nie będą miały podstaw do cofnięcia mu jego dokumentów pobytowych z mocą wsteczną od dnia ustania powodu, od istnienia którego prawo krajowe uzależnia możliwość wydania mu dokumentu pobytowego.

58. Gdyby natomiast sąd odsyłający uznał, że A. Gülbahce nie spełniał tego warunku, miałby podstawy do tego, aby wykluczyć możliwość ubiegania się przez A. Gülbahcego o przedłużenie dokumentu pobytowego na podstawie art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80.

59. W tym drugim przypadku trzeba będzie odpowiedzieć na pytanie, czy w celu uzyskania przedłużenia swojego dokumentu pobytowego A. Gülbahce może powoływać się na art. 10 ust. 1 tej decyzji.

B – *A. Gülbahce nie może powoływać się na prawo wynikające z art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80*

60. Poprzez pierwsze pytanie sąd odsyłający dąży zasadniczo do ustalenia zakresu art. 10 ust. 1 decyzji nr 1/80. Czy przepis ten umożliwia obywatelowi tureckiemu posiadającemu zezwolenie na pracę na czas nieoznaczony uzyskanie przedłużenia dokumentu pobytowego, skoro brzmienie art. 6 ust. 1 tej decyzji, którego warunków obywatel ten nie spełnia, zdaje się temu sprzeciwiać?

61. Sąd odsyłający zdaje się bowiem zakładać, że do sytuacji A. Gülbahcego nie odnosi się żaden z przypadków przewidzianych w art. 6 ust. 1 tej decyzji, ponieważ, w momencie cofnięcia jego dokumentu pobytowego, nie spełniał on warunku ciągłego zatrudnienia przez rok u tego samego pracodawcy.

62. Co się na początku tyczy możliwości ewentualnego zastosowania w drodze analogii zasad ustanowionych w umowie EWG–Maroko lub układzie eurośródziemnomorskim, należy wskazać, że wspomniane akty i układ stowarzyszeniowy dzieli pewna różnica.

25 — Ibidem, pkt 38.
26 — Ibidem, pkt 31.
27 — Ibidem, pkt 47.

63. Trybunał sam wskazał na nią w pkt 61 ww. wyroku w sprawie Eddline El-Yassini, uznając, że między umową EWG–Maroko i układem stowarzyszeniowym istnieją fundamentalne różnice, zarówno pod względem brzmienia, jak i przedmiotu i celu, ze względu na które do umowy EWG–Maroko nie można zastosować w drodze analogii orzecznictwa wypracowanego przez Trybunał w odniesieniu do układu stowarzyszeniowego.

64. Otóż Trybunał wskazał w tym wyroku, że celem układu stowarzyszeniowego jest stopniowa integracja pracowników tureckich w oczekiwaniu na przystąpienie Turcji do Unii, zaś umowa EWG–Maroko służy jedynie stworzeniu ram dla całościowej współpracy gospodarczej [28].

65. Przypomniawszy brzmienie art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80, Trybunał wskazał, że to właśnie w tym kontekście niezmiennie orzekał, że pracownik turecki, który spełnia warunki wymienione w tym przepisie, może domagać się przedłużenia swojego zezwolenia na pobyt w państwie członkowskim w celu kontynuowania tam legalnego zatrudnienia [29].

66. Uznając, że przepisy tej decyzji stanowią wyraz jej szczególnej systematyki, Trybunał logicznie wyprowadził z tego wniosek, iż wykładni umowy EWG–Maroko nie należy dokonywać w drodze analogii do jej przepisów.

67. Z tych samych powodów należy przyjąć odwrotność twierdzenia Trybunału.

68. Trybunał podkreślił bowiem, w pkt 53 ww. wyroku w sprawie Eddline El-Yassini, że przedłużenie dokumentu pobytowego pracownika tureckiego w celu kontynuowania przez niego legalnego zatrudnienia zakłada spełnienie warunków wskazanych w art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80. Tymczasem trzeba zauważyć, że umowa EWG–Maroko nie zawiera równoważnego przepisu. Już to tylko przemawia przeciwko wykładni w drodze analogii zaproponowanej przez A. Gülbahcego. Jest tak, tym bardziej że ze względu na swój przedmiot i cel wspomniany przepis stanowi integralną część systemu specyficznego dla układu stowarzyszeniowego.

69. Uważam więc, że rozwiązania przyjętego w tamtym wyroku nie można zastosować w rozpatrywanej teraz sprawie.

70. Ponieważ A. Gülbahce nie spełnia warunków ustanowionych w art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80, nie może się on na jej podstawie domagać ani odnowienia, ani przedłużenia swojego dokumentu pobytowego.

71. Z ww. wyroku w sprawie Unal wynika bowiem, że jeżeli na prawa wynikające z art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80 można powoływać się jako na prawa nabyte, posiadanie tych praw nie jest już uzależnione od trwania okoliczności koniecznych, aby prawa te powstały [30]. Tymczasem w razie niespełnienia warunku minimalnego okresu zatrudnienia przewidzianego w art. 6 ust. 1 tiret pierwsze tej decyzji, nie można nabyć praw, które z tego przepisu wynikają.

72. Można zatem skupić się teraz na wyjaśnieniu zakresu art. 10 ust. 1 wspomnianej decyzji.

73. Sam ów przepis wpisuje się w szczególny system układu stowarzyszeniowego i decyzji nr 1/80. Jako taki, uzupełnia on art. 6 ust. 1 tej decyzji, nie zaś sprzeciwia się mu, zgodnie z tezą A. Gülbahcego. Ponieważ integracja przewidziana w art. 6 ust. 1 tej decyzji ma przebiegać stopniowo, w początkowych jej etapach prawa pracownika tureckiego należącego do legalnego rynku pracy napotykają na pewne ograniczenia.

28 — Zobacz pkt 54, 58 tego wyroku.

29 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Eddline El-Yassini, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo.

30 — Zobacz pkt 50 tego wyroku.

74. Jak wynika z art. 6 ust. 1 tiret drugie tej decyzji, w którym przewidziano pierwszeństwo pracowników z państw członkowskich, stopniowy system nabywania uprawnień do podejmowania zatrudnienia wprowadza, w pierwszych swoich fazach, ograniczenia zbliżone do dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Ograniczenia te są uzasadnione ogólnymi założeniami układu stowarzyszeniowego i dotyczą nabycia prawa do poszukiwania zatrudnienia.

75. Natomiast wraz z nabyciem prawa do zatrudnienia wszelka dyskryminacja w zakresie warunków, na jakich prawo to może być wykonywane, jest niedopuszczalna. Moim zdaniem to właśnie starano się uwypuklić w art. 10 ust. 1 tej decyzji.

76. Uważam więc, że warunki dostępu pracowników tureckich do zatrudnienia zostały uregulowane wyłącznie w art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80, w związku z czym nie mogły one zostać uregulowane również w art. 10 ust. 1 tej decyzji, który nie może tym samym umożliwiać zainteresowanemu powoływania się na niego w celu uzyskania przedłużenia swojego zezwolenia na pobyt.

77. Przypominam w tym względzie, że w obecnym stanie prawa Unii przepisy dotyczące układu stowarzyszeniowego nie naruszają kompetencji państw członkowskich do regulowania zarówno wjazdu na ich terytorium obywateli tureckich, jak i warunków, na jakich mogą oni podejmować pierwsze zatrudnienie, a jedynie regulują sytuację pracowników tureckich, którzy są już legalnie zintegrowani w przyjmującym państwie członkowskim ze względu na legalne wykonywanie przez nich pracy przez pewien okres, zgodnie z warunkami wskazanymi w art. 6 decyzji nr 1/80 [31]. Z tego względu pierwsze zezwolenie na wjazd obywatela tureckiego na terytorium państwa członkowskiego co do zasady podlega wyłącznie prawu krajowemu tego państwa członkowskiego, a zainteresowana osoba może powołać się na pewne uprawnienia przysługujące jej na podstawie prawa Unii, dotyczące zatrudnienia lub prowadzenia działalności na własny rachunek oraz na odpowiadające im uprawnienia dotyczące pobytu jedynie w takim zakresie, w jakim jej sytuacja prawna w danym państwie członkowskim jest już zgodna z przepisami prawnymi tego państwa [32].

78. Układ stowarzyszeniowy w żaden sposób nie przyznaje więc pracownikom tureckim prawa pobytu.

79. W konsekwencji skutkiem przyjęcia, że pracownik turecki, który nie spełnia warunków wskazanych w art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80, może powoływać się na art. 10 ust. 1 tej decyzji, byłoby zobowiązanie państw członkowskich do przedłużenia dokumentu pobytowego tego pracownika, nawet w przypadku uznania przez właściwe organy krajowe, że jego sytuacja na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego narusza prawo.

80. Przyjęcie takiej interpretacji skutkowałoby tym, że prawo pobytu przysługiwałoby pracownikowi tureckiemu wyłącznie na podstawie posiadania przez niego zezwolenia na pracę na czas nieoznaczony. Prawo takie nie tylko nie zostało przewidziane w układzie stowarzyszeniowym, lecz co więcej naruszałoby kompetencje państw członkowskich do regulowania wjazdu na swoje terytorium obywateli tureckich do momentu nabycia przez nich uprawnień przewidzianych w art. 6 ust. 1 decyzji nr 1/80.

81. Skutkiem przyjęcia takiej wykładni byłoby podważenie systemu ustanowionego decyzją nr 1/80.

82. Z wszystkich powyższych względów uważam, że wykładni art. 10 ust. 1 decyzji nr 1/80 należy dokonywać w ten sposób, iż pracownik turecki posiadający zezwolenie na pracę na czas nieoznaczony, który nie spełnia warunków przewidzianych w art. 6 ust. 1 tej decyzji, nie może powoływać się na ów art. 10 ust. 1 w celu uzyskania przedłużenia swojego zezwolenia na pobyt na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego.

31 — Zobacz wyrok z dnia 21 października 2003 r. w sprawach połączonych C-317/01 i C-369/01 Abatay i in., Rec. s. I-12301, pkt 63 i przytoczone tam orzecznictwo. Zobacz również ww. wyrok w sprawie Unal, pkt 41.

32 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawach połączonych Abatay i in., pkt 65 i przytoczone tam orzecznictwo.

V – Wnioski

83. Wobec powyższego proponuję, aby Trybunał odpowiedział na pytania Hamburgisches Oberverwaltungsgericht w następujący sposób:

1) Wykładni art. 6 ust. 1 decyzji Rady Stowarzyszenia nr 1/80 z dnia 19 września 1980 r. w sprawie rozwoju stowarzyszenia, przyjętej przez Radę Stowarzyszenia utworzoną na mocy Układu ustanawiającego stowarzyszenie między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Turcją, podpisanego w dniu 12 września 1963 r. w Ankarze przez Republikę Turcji z jednej strony i przez państwa członkowskie EWG oraz Wspólnotę z drugiej strony, należy dokonywać w ten sposób, że państwo członkowskie nie może cofnąć wydanego pracownikowi tureckiemu zezwolenia na pobyt na czas oznaczony z mocą wsteczną od dnia, w którym ustał przewidziany przez prawo krajowe powód wydania tego zezwolenia, jeżeli pracownik ten nie dopuścił się żadnych oszukańczych zachowań, a cofnięcie to następuje po upływie rocznego okresu legalnego zatrudnienia, przewidzianego w tym przepisie.

2) Wykładni art. 10 ust. 1 decyzji nr 1/80 należy dokonywać w ten sposób, iż pracownik turecki posiadający zezwolenie na pracę na czas nieoznaczony, który nie spełnia warunków przewidzianych w art. 6 ust. 1 tej decyzji, nie może powoływać się na ów art. 10 ust. 1 w celu uzyskania przedłużenia ważności swojego dokumentu pobytowego na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego.