

# Anonymizované znenie

Preklad

C-905/19 – 1

Vec C-905/19

## Návrh na začatie prejudiciálneho konania

### Dátum podania:

11. december 2019

### Vnútroštátny súd:

Verwaltungsgericht Darmstadt

### Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

27. november 2019

### Žalobca:

EP

### Žalovaný:

Kreis Groß-Gerau

---

**VERWALTUNGSGERICHT DARMSTADT (Správny súd Darmstadt,  
Nemecko)**

**UZNESENIE**

V konaní o žalobe vo veci správneho súdnictva, ktorú podal

pán EP,

[*omissis*] Riedstadt,

[*omissis*]

– žalobca –,

[*omissis*]

**proti**

Kreis Groß-Gerau (okres Groß-Gerau, Nemecko) [*omissis*]

– žalovanému –,

**vo veci** povolenia na pobyt

Verwaltungsgericht Darmstadt (Správny súd Darmstadt) [*omissis*]

27. novembra 2019 rozhodol:

**Konanie sa prerušuje.**

**Súdnemu dvoru Európskej únie sa predkladajú nasledujúce prejudiciálne otázky:**

**Možno zo zákazu diskriminácie zakotveného v článku 64 Európsko – stredomorskej dohody s Tuniskom vyvodit' zákaz skrátenia doby platnosti povolenia na pobyt z dôvodu dodatočného zániku podmienok na udelenie tohto povolenia na pobyt, ak**

- tuniský štátny príslušník bol v čase oznámenia dodatočného skrátenia doby platnosti povolenia na pobyt zamestnaný,
- rozhodnutie o skrátení nie je založené na dôvodoch, ktoré súvisia s ochranou legitímneho záujmu štátu, akými sú dôvody verejného poriadku, verejnej bezpečnosti a verejného zdravia, a
- tuniský štátny príslušník nebol držiteľom povolenia na výkon zamestnania (pracovného povolenia) nezávislého od povolenia na pobyt,

**ale na základe zákona bol počas doby platnosti povolenia na pobyt oprávnený vykonávať zamestnanie?**

**Je podmienkou právneho postavenia cudzinca vyplývajúceho zo zákazu diskriminácie podľa článku 64 Európsko – stredomorskej dohody s Tuniskom popri povolení na pobyt aj udelenie povolenia správneho orgánu na výkon zamestnania?**

**Ktorý okamih je pri posudzovaní právneho postavenia z hľadiska práva na pobyt a práva na pracovné povolenie rozhodujúci? Je smerodajný okamih vydania rozhodnutia správneho orgánu o odňatí práva na pobyt, alebo okamih vydania súdneho rozhodnutia?**

## ODÔVODNENIE

### I. Skutkový stav

Žalobca, tuniský štátny príslušník, uzavrel 11. mája 2016 v Tuniskej republike manželstvo s nemeckou štátnou príslušníčkou S. Dňa 21. septembra 2016 pricestoval na spolkové územie s vízom na zlúčenie rodiny, ktoré 21. septembra 2016 so súhlasom žalovaného vydalo nemecké veľvyslanectvo v Tunise a ktoré platilo do 19. decembra 2016. Landrat (najvyšší orgán okresu) žalovaného udelil žalobcovi 3. novembra 2016 po prvý raz povolenie na pobyt platné do 23. februára 2019, ktoré žalobcovi na základe zákona priznáva právo vykonávať zárobkovú činnosť. Platnosť tohto povolenia na pobyt bola 9. januára 2019 predĺžená do 8. januára 2022.

Dňa 13. júna 2018 sa na spolkovom území narodil syn žalobcu, ktorý je nemeckým štátnym príslušníkom.

Žalobca má od 9. januára 2019 uzavretý pracovný pomer.

Manželka a žalobca pred žalovaným 15. apríla 2019 súhlasne vyhlásili, že sa v januári 2019 rozišli a majú v úmysle rozviesť sa.

Žalovaný rozhodnutím z 24. júla 2019 dodatočne skrátil dobu platnosti povolenia žalobcu na pobyt, ktoré bolo platné ešte do 8. januára 2022, na deň doručenia tohto rozhodnutia. Rozhodnutie o udelení povolenia na pobyt so zreteľom na nemeckého syna žalobcu nebolo vydané, lebo žalobca nepodal príslušnú žiadosť o povolenie na pobyt. Žalobca bol vyzvaný, aby najneskôr do 14. augusta 2019 opustil spolkové územie. Bol poučený, že ak dobrovoľne neodcestuje v stanovenej lehote, hrozí mu odsun do Tuniska. Toto rozhodnutie bolo odôvodnené tým, že povolenie na pobyt možno podľa § 7 ods. 2 druhej vety AufenthG [Aufenthaltsgesetz (zákon o pobyte)] dodatočne časovo obmedziť, lebo manželské spolužitie žalobcu s jeho nemeckou manželkou od konca januára 2019 už neexistuje. Povolenie na pobyt bolo udelené výlučne na účely vytvorenia a zachovania manželského spolužitia s manželkou. Žalobca síce predložil rodný

list syna, ale nepodal žiadosť o udelenie povolenia na pobyt na účely vytvorenia a zachovania rodinného spolužitia so svojím synom, takže o tejto otázke nebolo možné rozhodnúť. Z doručenky vyplýva, že toto rozhodnutie bolo doručené žalobcovi 26. júla 2019.

Telefaxom z 13. augusta 2019 podal žalobca žalobu. Odôvodňuje ju tým, že ako otec nemeckého dieťaťa má nárok na povolenie na pobyt.

Žalobca navrhuje

zrušiť rozhodnutie z 24. júla 2019 a uložiť žalovanému povinnosť udeliť mu povolenie na pobyt.

Žalovaný navrhuje

zamietnuť žalobu.

Žalovaný svoj návrh odôvodňuje tým, že doteraz nebola podaná žiadosť o udelenie povolenia na pobyt so zreteľom na nemecké dieťa. Tvrdí, že po podaní príslušnej žiadosti prostredníctvom žaloby sa teraz skúma skutkový stav.

## II. Právny rámec

### Európsko – stredomorská dohoda

Článok 64 Európsko – stredomorskej dohody, uvedený v kapitole I („Pracovníci“), ktorá je súčasťou hlavy VI („Spolupráca v sociálnych a kultúrnych záležitostiach“), znie:

„(1) Zaobchádzanie poskytované každým členským štátom pracovníkom tuniskej národnosti [štátnej príslušnosti – *neoficiálny preklad*] zamestnaným na jeho území nesmie vykazovať žiadne prvky diskriminácie založenej na národnosti [štátnej príslušnosti – *neoficiálny preklad*], pokiaľ ide o pracovné podmienky, odmeňovanie a prepúšťanie, v porovnaní s jeho vlastnými štátnymi príslušníkmi.

(2) Na všetkých tuniských pracovníkov, ktorým je povolené vykonávať platené zamestnanie na území niektorého členského štátu na dočasnom základe, sa vzťahujú ustanovenia odseku 1, pokiaľ ide o pracovné podmienky a odmeňovanie.

(3) Tunisko poskytne rovnaké zaobchádzanie pracovníkom, ktorí sú štátnymi príslušníkmi niektorého členského štátu a sú zamestnaní na jeho území.“

Článok 66 Európsko – stredomorskej dohody stanovuje:

„Ustanovenia tejto kapitoly sa nevzťahujú na neštátnych príslušníkov [na štátnych príslušníkov – *neoficiálny preklad*] strán zdržiavajúcich sa alebo pracujúcich na území svojich hostiteľských krajín protiprávne.“

V spoločnom vyhlásení zmluvných strán týkajúcom sa článku 64 ods. 1, ktoré je súčasťou záverečného aktu Európsko – stredomorskej dohody, sa navyše uvádza:

„So zreteľom na absenciu diskriminácie týkajúcej sa nadbytočnosti [prepúšťania – *neoficiálny preklad*], na účel získania obnovenia povolenia na pobyt sa nemožno dovoľávať článku 64 ods. 1. Poskytovanie, obnovovanie alebo zamietnutie povolenia na pobyt sa bude riadiť právnymi predpismi každého členského štátu a... bilaterálnymi dohodami a dohovormi...“

Podľa článku 91 Európsko – stredomorskej dohody je uvedené spoločné vyhlásenie neoddeliteľnou súčasťou tejto dohody.

**Relevantné ustanovenia nemeckého právneho poriadku vyplývajú z nasledujúcich ustanovení 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 (zákon o pobyte, ďalej len „AufenthG“)] v znení oznámenia z 25. februára 2008 (BGBl. I s. 162), naposledy zmenený článkom 49 Zweites Gesetz zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 vom 20. november 2019 [druhý zákon, ktorým sa právne predpisy na ochranu údajov prispôbujú nariadeniu (EÚ) 2016/679 a ktorým sa preberá smernica (EÚ) 2016/680 z 20. novembra 2019 (BGBl. I s. 1626)]:**

§ 4 Požiadavka povolenia na pobyt

...

„(2) Povolenie na pobyt umožňuje vykonávať zárobkovú činnosť v prípadoch, ak to stanovuje tento zákon alebo pokiaľ povolenie na pobyt výslovne dovoľuje výkon zárobkovej činnosti. V každom povolení na pobyt musí byť uvedené, či je povolený výkon zárobkovej činnosti. Cudzincovi, ktorý nemá povolenie na pobyt na účely zamestnania, možno povoliť výkon zamestnania iba v prípade, ak spolková agentúra práce udelila súhlas alebo ak nariadenie stanovuje, že je dovolený výkon zamestnania bez súhlasu spolkovej agentúry práce. Obmedzenia týkajúce sa udelenia súhlasu spolkovej agentúry práce musia byť uvedené v povolení na pobyt.

(3) Cudzinci môžu vykonávať zárobkovú činnosť len vtedy, ak ich na to oprávňuje povolenie na pobyt. Cudzincov možno zamestnať alebo poveriť uskutočnením iných odplatných činností spočívajúcich v poskytovaní služieb alebo výkone prác len vtedy, ak sú držiteľmi takeého povolenia na pobyt. To neplatí pre sezónne zamestnania, ak je cudzinec držiteľom pracovného povolenia na účely sezónneho zamestnania, alebo pre iné zárobkové činnosti, ak je cudzincovi na základe medzištátnej dohody, zákona alebo nariadenia dovolená zárobková činnosť, pričom na tento účel nemusí mať oprávnenie vyplývajúce z povolenia na pobyt. ...“

## § 7 Povolenie na pobyt

„(1) Povolenie na pobyt sa udeľuje na určitú dobu. Udeľuje sa na účely pobytu, ktoré sú uvedené v nasledujúcich oddieloch. ...

(2) Povolenie na pobyt treba časovo obmedziť so zreteľom na plánovaný účel pobytu. Ak zanikla podmienka nevyhnutná na udelenie, predĺženie alebo určenie doby platnosti, túto dobu možno aj dodatočne skrátiť.“

## Oddiel 6. Pobyt z rodinných dôvodov

### § 27 Zásada zlúčenia rodiny

„(1) Povolenie na pobyt na účely vytvorenia a zachovania rodinného spoložitia na spolkovom území pre zahraničných rodinných príslušníkov (zlúčenie rodiny) sa udeľuje a predlžuje na účely ochrany manželstva a rodiny podľa článku 6 Základného zákona.

...

(5) Povolenie na pobyt podľa tohto oddielu zahŕňa oprávnenie na výkon zárobkovej činnosti.“

### § 28 Zlúčenie rodiny nemeckých štátnych príslušníkov

„(1) Povolenie na pobyt sa udeľí zahraničnému

1. manželskému partnerovi nemeckého štátneho príslušníka,
2. maloletému slobodnému dieťaťu nemeckého štátneho príslušníka,
3. rodičovi maloletého slobodného nemeckého štátneho príslušníka na účely vykonávania osobnej starostlivosti o dieťa,

ak má tento nemecký štátny príslušník obvyklý pobyt na spolkovom území.

“  
...

### § 84 Účinky námietky a žaloby

„(2) Bez toho, aby bol dotknutý ich odkladný účinok, námietka a žaloba nemajú vplyv na účinnosť vyhostenia alebo iného správneho aktu, ktorým zaniká legálnosť pobytu. Na účely začatia alebo výkonu zárobkovej činnosti sa predpokladá, že povolenie na pobyt ďalej platí, pokiaľ ešte neuplynula lehota na podanie námietky alebo žaloby, počas súdneho konania o prípustnom návrhu na nariadenie alebo obnovu odkladného účinku alebo kým má podaný opravný prostriedok odkladný účinok. K prerušeniu legálnosti pobytu nedôjde, ak bude správny akt zrušený rozhodnutím správneho orgánu alebo súdnym rozhodnutím, proti ktorému nie je prípustný opravný prostriedok.“



### III. Odôvodnenie návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 64 ods. 1 Európsko – stredomorskej dohody z 26. januára 1998 o pridružení Európskych spoločenstiev a ich členských štátov na jednej strane a Tuniskou republikou na strane druhej, uzavretej v Bruseli 17. júla 1995 a schválenej v mene Európskeho spoločenstva a Európskeho spoločenstva uhlia a ocele rozhodnutím Rady a Komisie 98/238/ES, ESUO z 26. januára 1998 (Ú. v. ES L 97, 1998, s. 1; Mim. vyd. 11/028, s. 187, ďalej len „Európsko – stredomorská dohoda“).

Tento súd podľa článku 267 prvého odseku písmena a) a článku 267 druhého odseku ZFEÚ predkladá Súdnemu dvoru Európskej únie otázky týkajúce sa výkladu článku 64 Európsko – stredomorskej dohody s Tuniskom, ktoré sú uvedené vo výroku, a preto na základe analogického uplatnenia § 94 VwGO [Verwaltungsgerichtsordnung (Správny súdny poriadok)] prerušuje konanie až do vydania rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie.

Položené otázky sú relevantné pre rozhodnutie tohto súdu. Ak by z článku 64 Európsko – stredomorskej dohody s Tuniskom bolo možné vyvodiť zákaz dodatočného skrátenia doby platnosti povolenia na pobyt, rozhodnutie žalovaného týkajúce sa cudzineckého práva by bolo protiprávne a nemohlo byť odôvodňovať ukončenie pobytu žalobcu.

Aj keby žalovaný žalobcovi so zreteľom na jeho nemeckého syna udelil nové povolenie na pobyt, rozhodnutie o prejudiciálnej otázke by bolo naďalej relevantné pre rozhodnutie tohto súdu. Žalobca by totiž už nemal neprerušený legálny pobyt, ktorý spočíva na povolení na pobyt, takže doby legálneho pobytu, ktoré sú založené na manželstve s nemeckou štátnou príslušníčkou, by sa nemohli započítať do predchádzajúcich dôb pobytu potrebných na priznanie časovo neobmedzeného práva na pobyt v podobe povolenia usadiť sa.

Základom návrhu na začatie prejudiciálneho konania je rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie vo veci Gattoussi (rozsudok Súdneho dvora zo 14. decembra 2006, C-97/05 [ECLI:EU:C:2006:780]) týkajúce sa článku 64 ods. 1 Európsko – stredomorskej dohody. Aj toto rozhodnutie sa týka situácie, v ktorom cudzinecký úrad z dôvodu ukončenia manželského spoluzitia s nemeckou manželkou dodatočne skrátil dobu platnosti povolenia na pobyt. Rozdiel oproti prípadu, o ktorý ide v prejednávanej veci, spočíva v tom, že pán Gattoussi bol držiteľom pracovného povolenia na neobmedzenú dobu, ktoré bolo udelené v správnom konaní popri povolení na pobyt.

Súdny dvor v uvedenom rozhodnutí konštatoval, že článok 64 ods. 1 Európsko – stredomorskej dohody má priamy účinok (rozsudok Súdneho dvora zo 14. decembra 2006, Gattoussi, C-97/05, bod 28). Súdny dvor ďalej v rozhodujúcej časti rozsudku v súvislosti s dosahom článku 64 ods. 1 Európsko – stredomorskej dohody uviedol:

„40. Konkrétnejšie, ako to Súdny dvor už rozhodol, ak hostiteľský členský štát pôvodne udelil migrujúcemu pracovníkovi presné práva v oblasti výkonu zamestnania, ktoré sú rozsiahlejšie než práva, ktoré mu boli udelené v oblasti pobytu, nemôže spochybniť situáciu tohto pracovníka z dôvodov, ktoré nepredstavujú ochranu legitímneho záujmu štátu, akými sú dôvody verejného poriadku, verejnej bezpečnosti a verejného zdravia (rozsudok El-Yassini, už citovaný, body 64,65 a 67).

...

42. Vzhľadom na zásady ochrany legitímnej dôvery a právnej istoty kritérium pripomenuté v bode 40 je o to viac namieste, ak ako v prejednávanej veci hostiteľský členský štát dodatočne skrátil povolenie na pobyt.“

Konštatovaním založeným na argumentácii *a fortiori* vo veci Gattoussi (bod 40) Súdny dvor vyjadril, že v prípade dodatočného skrátenia doby platnosti povolenia na pobyt, ktorým sa súčasne odníma oprávnenie na výkon zamestnania, nie je potrebné udeliť migrujúcemu pracovníkovi v oblasti výkonu zamestnania rozsiahlejšie práva, než aké mu boli udelené v oblasti pobytu.

Citované rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie sa však – tak ako rozhodnutie vo veci El-Yassini (rozsudok Súdneho dvora z 2. marca 1999, C-416/96 [ECLI:EU:C:1999:107]) – vyznačuje oddelením povolenia na pobyt od pracovného povolenia. Ak vychádzame z účelu Európsko – stredomorskej dohody, ktorým je zlepšiť postavenie tuniských štátnych príslušníkov, ktorí pôsobia ako zamestnanci v členských štátoch, a zaručiť ich práva v prípade legálneho začatia výkonu zamestnania, základom judikatúry Súdneho dvora by preto mohlo byť výslovné sprístupnenie trhu práce prostredníctvom samostatného povolenia (pracovného povolenia).

Ak by také pracovné povolenie, ktoré jestvuje popri povolení na pobyt, bolo podmienkou zákazu diskriminácie, článok 64 ods. 1 Európsko – stredomorskej dohody o pridružení by nebránil skráteniu doby platnosti povolenia na pobyt. Oprávnenie na výkon zárobkovej činnosti, ktoré nadväzuje na povolenie na pobyt, totiž spočíva jedine na priamom zákonnom povolení stanovenom v § 27 ods. 5 AufenthG: „Povolenie na pobyt podľa tohto oddielu zahŕňa oprávnenie na výkon zárobkovej činnosti.“ Od nadobudnutia účinnosti zákona o pobyte v roku 2005 už neexistuje samostatné pracovné povolenie, resp. oprávnenie na výkon práce vydané pracovným orgánom, ktoré bolo základom rozhodnutia vo veci Gattoussi a ktoré nebolo ničím nahradené. Oprávnenie na výkon zamestnania je viazané na existenciu konkrétneho povolenia na pobyt a nezakladá rozsiahlejšie právo oddelené od povolenia na pobyt. Je nerozlučne spojené s existenciou povolenia na pobyt a s konkrétnym účelom pobytu. Ak tento účel zanikne a táto skutočnosť sa zohľadní v rozhodnutí cudzineckého úradu, ktorého účinky smerujú do budúcnosti, tak, že na základe vnútroštátneho práva (v tomto prípade na základe § 7 ods. 2 druhej vety AufenthG) sa skráti doba platnosti povolenia na pobyt,



nadobudnutím právoplatnosti rozhodnutia správneho orgánu zanikne aj právny základ zamestnania.

V čase oznámenia rozhodnutia týkajúceho sa cudzineckého práva bol žalobca držiteľom povolenia na pobyt, ktoré platilo do 8. januára 2022, a preto bol na základe zákona oprávnený vykonávať zamestnanie až do skončenia platnosti tohto povolenia na pobyt.

Nemecké vyššie správne súdy a Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd, Nemecko) vo svojej judikatúre zastávajú názor, že zákaz diskriminácie podľa článku 64 ods. 1 Európsko – stredomorskej dohody nebráni dodatočnému skráteniu doby platnosti povolenia na pobyt a odňatiu zákonného povolenia na výkon zamestnania, ktoré je s týmto skrátením spojené [omissis] [citácie judikatúry].

Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správny súd) [omissis] v tejto súvislosti uvádza:

„Správny súd a vyšší správny súd správne uviedli, že od nadobudnutia účinnosti zákona o pobyte v roku 2005 už neexistuje samostatné pracovné povolenie, resp. oprávnenie na výkon práce vydané pracovným orgánom, ktoré nebolo ničím nahradené, a prístup na trh práce je v súčasnosti upravený v § 4 ods. 2 a 3 AufenthG. Podľa právneho stavu, ktorý je v tomto smere jednoznačný, oprávnenie žalobcu na výkon zárobkovej činnosti spočíva jedine na priamom zákonnom povolení stanovenom v § 27 ods. 5 AufenthG („Povolenie na pobyt podľa tohto oddielu zahŕňa oprávnenie na výkon zárobkovej činnosti.“), resp. v predchádzajúcej právnej úprave, ktorú predstavoval § 28 ods. 5 AufenthG v pôvodnom znení, zrušený s účinnosťou od 6. septembra 2013 [omissis]. Toto oprávnenie je jednoznačne viazané na existenciu konkrétneho povolenia na pobyt a nezakladá rozsiahlejšie právo oddelené od povolenia na pobyt; prepojenie s povolením na pobyt sa vzťahuje aj na konkrétny účel pobytu.“

Vnútroštátny súd však z doterajšej judikatúry Súdneho dvora Európskej únie nedokáže vyvodiť, ktoré konkrétne požiadavky majú platiť v súvislosti s právnym postavením z hľadiska práva na pracovné povolenie. Skutočnosť, že Súdny dvor vo svojich rozhodnutiach vo veciach Gattoussi a El-Yassini nadviazal na existenciu pracovných povolení, môže vyplývať výlučne z toho, že v týchto konkrétnych prípadoch také pracovné povolenia existovali. V tejto súvislosti vzniká otázka, či je podmienkou právneho postavenia vyplývajúceho zo zákazu diskriminácie podľa článku 64 Európsko – stredomorskej dohody s Tuniskom popri povolení na pobyt aj samostatné povolenie na výkon zamestnania.

Keďže smerodajným okamihom pri posudzovaní skutkového a právneho stavu v súdnom konaní je okamih vydania súdneho rozhodnutia, vzniká otázka, ktorý okamih je rozhodujúci pre posúdenie právneho postavenia z hľadiska práva na pobyt a práva na pracovné povolenie. Je smerodajný okamih vydania rozhodnutia

správneho orgánu o odňatí práva na pobyt, alebo okamih vydania súdneho rozhodnutia? Ak by sa malo vychádzať z okamihu vydania súdneho rozhodnutia, cudzinec by z dôvodu zániku platnosti povolenia na pobyt už nebol držiteľom pôvodného zákonného povolenia na výkon zamestnania, ale na základe § 84 ods. 2 druhej vety AufenthG by bol už len oprávnený vykonávať zamestnanie do právoplatného skončenia konania o žalobe.

Vzhľadom na právne otázky, ktoré je potrebné objasniť, sa tento súd domnieva, že na účely vývoja práva a vytvorenia právnej jednoty je potrebné (pozri článok 267 druhý odsek ZFEÚ) zabezpečiť, aby tieto výkladové otázky objasnil Súdny dvor Európskej únie.

[omissis] [neprípustnosť opravného prostriedku proti tomuto uzneseniu]

PRACOVNÝ DOKUMENT