

Sprawa C-379/20**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

11 sierpnia 2020 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Østre Landsret (Dania)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

3 lipca 2020 r.

Strona skarżąca:

B

Druga strona postępowania:

Udlændingenævnet

Przedmiot skargi w postępowaniu głównym

Niniejsza sprawa dotyczy oddalenia wniosku o dołączenie obywatela Turcji B do ojca F – również obywatela Turcji, któremu udzielono zezwolenia na pobyt w Danii w dniu 13 października 2003 r. i który posiada zezwolenie na pobyt w Danii na czas nieokreślony począwszy od dnia 2 grudnia 2013 r.

Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego

Wykładnia klauzuli standstill zawartej w art. 13 decyzji Rady Stowarzyszenia nr 1/80 z dnia 19 września 1980 r. w postaci, w jakiej była przedmiotem wykładni dokonanej w szczególności w wyrokach Trybunału z dnia 12 kwietnia 2016 r., Genc, C-561/14, EU:C:2016:247 i z dnia 10 lipca 2019 r., A, C-89/18, EU:C:2019:580

Artykuł 267 TFUE

Pytanie prejudycjalne

Czy art. 13 decyzji Rady Stowarzyszenia nr 1/80 z dnia 19 września 1980 r. w sprawie rozwoju stowarzyszenia, załączonej do 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, który został zawarty, zatwierdzony i ratyfikowany w imieniu tej ostatniej decyzją Rady 64/732/EWG z dnia 23 grudnia 1963 r., stoi na przeszkodzie wprowadzeniu i stosowaniu nowego uregulowania krajowego, w myśl którego połączenie rodziny między aktywnym gospodarczo obywatelem Turcji, który zgodnie z prawem przebywa w odnośnym państwie członkowskim, a jego dzieckiem, które ukończyło 15 rok życia, opiera się na założeniu, że za takim łączeniem przemawiają bardzo szczególne powody, takie jak względy związane z zachowaniem jedności rodziny i najlepszym interesem dziecka?

Oдноśne przepisy prawa Unii

Układ ustanawiający stowarzyszenie między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Turcją, podpisany w dniu 12 września 1963 r. w Ankarze przez Republikę Turcji z jednej strony i przez państwa członkowskie EWG oraz Wspólnotę z drugiej strony, który został zawarty, zatwierdzony i ratyfikowany w imieniu tej ostatniej decyzją Rady 64/732/EWG z dnia 23 grudnia 1963 r. (zwany dalej „układem stowarzyszeniowym”); artykuły 6, 13

Protokół dodatkowy do układu stowarzyszeniowego z dnia 23 listopada 1970 r., zawarty, zatwierdzony i ratyfikowany w imieniu Wspólnoty rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2760/72 z dnia 19 grudnia 1972 r.; art. 41 ust. 1 i 2

Decyzja Rady Stowarzyszenia nr 1/80 z dnia 19 września 1980 r. w sprawie rozwoju stowarzyszenia zgodnie z układem stowarzyszeniowym (zwana dalej „decyzją nr 1/80”); art. 13

Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (zwana dalej „dyrektywą w sprawie prawa do łączenia rodzin”) (Dz.U. 2003, L 251, s. 12); motywy 3, 4, 12; art. 4 ust. 1 lit. b)–d), art. 4 ust. 2 lit. a), art. 4 ust. 5 i art. 4 ust. 6

Parlament/Rada, C-540/03, EU:C:2006:429; pkt 61–66, 68–71, 73–74

Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066; pkt 37–39

Noorzia, C-338/13, EU:C:2014:2092; pkt 15–16

Genc, C-561/14, EU:C:2016:247; pkt 55–56, 60–67

A, C-89/18, EU:C:2019:580; pkt 34–43, 45–47

Odnośne przepisy prawa krajowego

Ramy prawne

Paragraf 9 ust. 1 pkt 2 Udlændingeloven (ustawy o cudzoziemcach, Dania), wersja ujednolicona nr 1022 z dnia 2 października 2019 r., stanowi, co następuje:

„Zezwolenie na pobyt może zostać wydane na wniosek

[...]

(2) małoletniemu, mającemu mniej niż 15 lat i niepozostającemu w związku małżeńskim dziecku osoby zamieszkałej na stałe w Danii lub jej małżonka, jeżeli dziecko to przebywa u osoby wykonującej władzę rodzicielską i nie założyło poprzez stałe pozycie swej własnej niezależnej rodziny i jeżeli osoba zamieszkała w Danii

[...]

(e) otrzymała zezwolenie na pobyt na czas nieokreślony lub zezwolenie na pobyt z możliwością stałego pobytu”.

Paragraf 9c ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o cudzoziemcach stanowi:

„Zezwolenie na pobyt może zostać udzielone cudzoziemcowi na wniosek, jeżeli przemawiają za tym bardzo szczególne powody, w tym względ na konieczność zachowania jedności rodziny oraz, jeżeli cudzoziemiec ten ma mniej niż 18 lat, względ na najlepszy interes dziecka”.

Prace przygotowawcze, które poprzedziły przyjęcie odnośnych przepisów prawa

Paragraf 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach zmieniono, wprowadzając aktualne brzmienie w 2004 r., przy czym granicę wieku dzieci w przypadku łączenia rodzin obniżono z 18 do 15 lat.

Część 3.1 uwag ogólnych do wniosku ustawodawczego zawiera bardziej szczegółowe uzasadnienie obniżenia tej granicy wieku. Celem wprowadzenia takiej granicy wieku dzieci na potrzeby łączenia rodzin jest przeciwdziałanie zarówno tzw. „wycieczkom reedukacyjnym” (służącym wychowaniu małoletnich zgodnie z wartościami i standardami państwa pochodzenia, które wywrą na nich odpowiedni wpływ), jak i sytuacjom, w których rodzice celowo decydują się pozostawić dziecko w państwie pochodzenia aż do momentu, w którym jest niemal dorosłe, co – w ocenie ustawodawcy – zmniejsza szanse na integrację. Bardzo szczególne powody mogą jednak pozwolić na przyznanie odstępstwa od tej granicy wieku.

Z uwag szczegółowych do wniosku ustawodawczego dotyczących zmiany § 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach wynika między innymi, że zgodnie z tym wnioskiem warunkiem udzielenia zezwolenia na pobyt na podstawie § 9 ust. 1

pkt 2 jest to, aby dziecko w chwili złożenia wniosku miało mniej niż 15 lat, oraz że warunek ten musi zostać spełniony w każdym przypadku. Mogą jednak wystąpić bardzo szczególne powody w niektórych wyjątkowych sytuacjach, w których udziela się zezwolenia na dołączenie przez dziecko do rodziny w Danii, mimo że nie spełnia ono warunku nieukończenia 15 roku życia w chwili złożenia wniosku. Będzie to miało miejsce wówczas, gdy odmowa zgody na łączenie rodziny naruszałaby zobowiązania Danii wynikające z prawa międzynarodowego, między innymi ETPC, na przykład kiedy osoba mieszkająca w Danii jest uchodźcą lub przysługuje jej podobny status ochrony. Mogą wystąpić również inne bardzo szczególne powody humanitarne, między innymi poważna choroba lub poważna niepełnosprawność. Ponadto najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka w świetle Konwencji ONZ o prawach dziecka może oznaczać, że należy udzielić zezwolenia na łączenie rodziny w Danii niezależnie od tego, czy w chwili złożenia wniosku dziecko ma 15 lub więcej lat.

Paragraf 9c ustawy o cudzoziemcach zmieniono ustawą nr 567 z dnia 18 czerwca 2012 r. Z prac przygotowawczych poprzedzających przyjęcie przepisów zmieniających wynika, że zmianę tę uzasadniono potrzebą wyjaśnienia, kiedy zezwolenia na pobyt można by udzielić dzieciom, które ukończyły 15 rok życia, a także potrzebą wyjaśnienia praktyki w zakresie oceny najlepszego interesu dziecka w takich sytuacjach. Z uwag szczegółowych dotyczących wniosku ustawodawczego wynika między innymi, że w przepisie zmieniającym dotychczasowe uregulowanie wyjaśniono, iż najlepszy interes dziecka jest uwzględniany przy wydawaniu rozstrzygnięcia w przedmiocie tego, czy w przypadku cudzoziemca niemającego jeszcze 18 lat za udzieleniem zezwolenia na pobyt przemawiają bardzo szczególne powody. Z uwag tych wynika ponadto, że było to wyjaśnienie dotyczące obowiązującego prawa, w związku z czym przepis ten ma być stosowany tak, jak wcześniej.

Informacje statystyczne

W sprawie przedstawiono następujące informacje statystyczne dotyczące § 9c ust. 1 ustawy o cudzoziemcach:

Liczba udzielonych zezwoleń i liczba odmów w przypadku wniosków składanych po raz pierwszy zgodnie ze sprawozdaniem sporządzonym przez Udlændingestyrelsen (urząd ds. cudzoziemców, Dania; zwany dalej „duńskim urzędem ds. cudzoziemców”) za okres od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 10 października 2018 r. na podstawie § 9c ust. 1 [ustawy o cudzoziemcach] w odniesieniu do małoletnich dzieci, które miały 15 lub więcej lat w chwili złożenia wniosku, w podziale na pięć narodowości, których dotyczyła większość decyzji wydanych w tym okresie									
Narodowość wnioskodawcy	Rozstrzygnięcie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	Łącznie
Syria	Zezwolenie	6	19	125	412	173	90	45	870

Syria łącznie	Odmowa	1	3	5	24	27	38	28	126
		7	22	130	436	200	128	73	996
Somalia	Zezwolenie		7	17	12	13	12	7	68
Somalia łącznie	Odmowa	3	13	22	18	26	15	10	107
		3	20	39	30	39	27	17	175
Bezpaństwo wcy*	Zezwolenie	1		14	61	27	17	10	130
Bezpaństwo wcy* łącznie	Odmowa		1	2	3	5	10	7	28
		1	1	16	64	32	27	17	158
Erytrea	Zezwolenie	1	1	1	3	17	26	15	64
Erytrea łącznie	Odmowa				1	3	22	11	37
		1	1	1	4	20	48	26	101
Turcja	Zezwolenie		5	29	2		1	4	41
Turcja łącznie	Odmowa	11	18	3	10	4	6	2	54
		11	23	32	12	4	7	6	95
Pozostałe narodowości	Zezwolenie	32	60	67	46	36	44	23	308
	Odmowa	25	58	49	45	45	56	25	303
Pozostałe narodowości łącznie		57	118	116	91	81	100	48	611
Łącznie		80	185	334	637	376	337	187	2136
* Okres od dnia 1 stycznia do dnia 10 października 2018 r.									
** w tym palestyńscy bezpaństwowcy									
[pominięto: informacje dotyczące podstawy pozyskiwania danych]									

Z tzw. „bazy danych o cudzoziemcach” sporządzonej przez Danmarks Statistik (urząd statystyczny, Dania; zwany dalej „duńskim urzędem statystycznym”) wynika, że odsetek imigrantów w wieku 20–24 lat, którzy uzyskali w Danii wykształcenie średnie lub wyższe, wynosił w 2018 r. 56% w przypadku osób, które w momencie przyjazdu do Danii były w wieku 0–15 lat, i 10% w przypadku osób, które w chwili przyjazdu do Danii miały przynajmniej 16 lat. Odsetek imigrantów w wieku 25–29 lat, którzy uzyskali w Danii wykształcenie średnie lub wyższe, wynosił w 2018 r. 65% w przypadku osób, które w momencie przyjazdu

do Danii były w wieku 0–15 lat, i 19% w przypadku osób, które w chwili przyjazdu do Danii miały przynajmniej 16 lat.

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i przebiegu postępowania głównego

- 1 W dniu 31 stycznia 2012 r. B, urodzony w dniu 5 sierpnia 1994 r. w Turcji, złożył w duńskim urzędzie ds. cudzoziemców wniosek o dołączenie w Danii do ojca F, urodzonego w Turcji w dniu 20 września 1972 r. i posiadającego zezwolenie na pobyt w Danii od dnia 13 października 2003 r., w tym zezwolenie na pobyt na czas nieokreślony począwszy od dnia 2 grudnia 2013 r.
- 2 B urodził się w Haymana w Turcji, a na podstawie informacji przekazanych przez jego ojca duński urząd ds. cudzoziemców ustalił, że w chwili złożenia wniosku mieszkał z dziadkiem ze strony ojca i matką w Haymana, gdzie miał również dwoje rodzeństwa. Ukończył ośmioletnią szkołę podstawową w Turcji. W postępowaniu głównym sporną kwestią jest to, czy B mieszkał z matką, która wyszła ponownie za mąż, w Haymana, ale możliwe, że mieszkali w tym samym mieście. F przyjechał do Danii pierwszy raz w dniu 1 grudnia 2000 r. W dniu 25 czerwca 2010 r. przyznano mu duńską wizę ważną do dnia 25 września 2010 r. W dniu 28 czerwca 2010 r. wjechał do Danii, z której ponownie wyjechał w dniu 11 sierpnia 2010 r. F urodził się w Ankarze w Turcji i mieszkał z B w okresie od 1994 do 2003 r.
- 3 W dniu 6 listopada 2012 r. duński urząd ds. cudzoziemców oddalił wniosek B o łączenie rodziny zgodnie z § 9c ust. 1 ustawy o cudzoziemcach. Odmowę uzasadniono tym, że nie przedstawiono żadnych bardzo szczególnych powodów, takich jak wzgląd na zachowanie jedności rodziny czy najlepszy interes dziecka, które przemawiałyby za udzieleniem B zezwolenia na pobyt na podstawie tego przepisu. W chwili złożenia wniosku B miał około 17,5 roku, w związku z czym nie przysługiwało mu prawo do łączenia rodziny – zobacz w tej kwestii § 9 ust. 1 pkt 2.
- 4 W dniu 5 stycznia 2017 r. wniesiono odwołanie od tej decyzji odmownej do Udlændinge- og Integrationsministeriet (ministerstwa ds. cudzoziemców i integracji, Dania), które w dniu 30 stycznia 2017 r. skierowało je do duńskiego urzędu ds. cudzoziemców, zwracając się o rozstrzygnięcie, czy B jest uprawniony do pobytu na podstawie układu stowarzyszeniowego. Decyzją z dnia 5 lipca 2017 r. duński urząd ds. cudzoziemców poinformował B, że nie stwierdził podstaw do wznowienia postępowania w świetle wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie Dogan.
- 5 B wniósł odwołanie od decyzji duńskiego urzędu ds. cudzoziemców do Udlændingenævnet (duńskiego organu rozpatrującego odwołania od decyzji duńskiego urzędu ds. cudzoziemców, zwanego dalej „apelacyjnym organem ds. cudzoziemców”), który w dniu 15 stycznia 2018 r. utrzymał w mocy decyzję o niewznowieniu postępowania wydaną przez duński urząd ds. cudzoziemców,

uznając, że w wyroku w sprawie Dogan nie przyznano członkom rodziny aktywnych gospodarczo obywateli Turcji mieszkających w Danii prawa do łączenia rodziny w większym zakresie, niż wynika to z przepisów ustawy o cudzoziemcach, gdyż poszczególne przepisy tej ustawy przewidywały już, że ocena musi uwzględniać zobowiązania Danii wynikające z prawa międzynarodowego, w tym orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, a od zastosowania wymogów można odstąpić z bardzo szczególnych powodów, w związku z czym zgodnie z prawem uwzględnia się szczególne okoliczności danej sprawy, a urząd wydał decyzję po dokonaniu wyważenia interesów i oceny tego, czy rzeczywiście występowały takie bardzo szczególne powody, co nie miało miejsca.

- 6 W dniu 5 stycznia 2017 r. B wniósł skargę do Københavns Byret (sądu rejonowego w Kopenhadze, Dania), twierdząc, że duński urząd ds. cudzoziemców powinien uznać, że przysługuje mu prawo pobytu w Danii na podstawie prawa Unii. Sprawę skierowano do Østre Landsret (sądu apelacyjnego regionu wschodniego) na podstawie przepisu krajowego prawa procesowego, zgodnie z którym to ten sąd wydaje orzeczenie w pierwszej instancji. Zdaniem Østre Landsret (sądu apelacyjnego regionu wschodniego) sprawa dotyczy wyłącznie tego, czy dokonane w 2004 r. w § 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach obniżenie z 18 do 15 lat granicy wieku w przypadku osób, które ubiegają się o zezwolenie na pobyt w Danii na podstawie tego, że ich rodzice mieszkają w tym kraju, znajduje zastosowanie w sprawie B, również jeśli przepis ten interpretuje się w związku z § 9c ust. 1 zdanie pierwsze tej ustawy. Ani duński urząd ds. cudzoziemców, ani duński apelacyjny organ ds. cudzoziemców we ww. decyzjach nie rozstrzygnęły wyraźnie tej kwestii.

Główne argumenty stron postępowania głównego

- 7 Strony postępowania są zgodne, że ojciec B, a tym samym B mogą powołać się na klauzulę standstill zawartą w art. 13 decyzji nr 1/80 oraz że zgodnie z klauzulą standstill Dania jest zobowiązana nie wprowadzać nowych ograniczeń w odniesieniu do podejmowania przez obywateli Turcji aktywności gospodarczej w charakterze pracowników w Danii, które byłyby bardziej restrykcyjne niż te obowiązujące w momencie wejścia w życie klauzuli standstill w dniu 1 grudnia 1980 r., chyba że wprowadzenie takich nowych ograniczeń jest uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego.
- 8 Strony są ponadto zgodne, że wynosząca 15 lat granica wieku określona w § 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach jest nowym ograniczeniem objętym klauzulą standstill zawartą w art. 13 decyzji nr 1/80, a tym samym jest niezgodna z prawem w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie przy wydawaniu rozstrzygnięcia o udzieleniu zezwolenia na dołączenie małoletnich dzieci do tureckich pracowników w Danii, chyba że przepis ten jest uzasadniony nadrzędnymi względami interesu ogólnego i proporcjonalny.

- 9 B przyznał, że powołane przez duński apelacyjny urząd ds. cudzoziemców zapewnienie udanej integracji należy do nadrzędnych względów interesu ogólnego, które mogą uzasadniać wprowadzenie nowych warunków łączenia rodziny pomimo klauzuli standstill zawartej w art. 13 decyzji Rady Stowarzyszenia nr 1/80.
- 10 Kwestia mająca zasadnicze w niniejszej sprawie dotyczy zatem tego, czy wprowadzenie w § 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach granicy wieku wynoszącej 15 lat jest uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego, również w wypadku interpretowania tego przepisu w związku z § 9c ust. 1 ustawy o cudzoziemcach.
- 11 **B** podniósł, że określona w § 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach granica wieku wynosząca 15 lat jest niezgodna z zasadą proporcjonalności, również w związku z zasadą pewności prawa, a tym samym nie można jej uznać za uzasadnioną ze względu na zapewnienie udanej integracji. Udanej integracji małoletniego dziecka w Danii nie może zapewnić całkowity zakaz przyjazdu do tego kraju po osiągnięciu określonego wieku, niezależnie od faktu, że wiek dziecka jest istotny dla integracji, a młodszym dzieciom łatwiej jest się zintegrować i nauczyć duńskiego niż dzieciom, które są niemal dorosłe.
- 12 Zakaz, który powoduje, że małoletnie dzieci mające 15 lub więcej lat uważa się za niezdolne do integracji w Danii wyłącznie ze względu na to, że większość ich wychowania i kształcenia miała miejsce w państwie pochodzenia, jest niezgodny z wyrokami Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawach Gens i A, ponieważ taki przepis dotyczy więzi dziecka z państwem pochodzenia i ex ante wyklucza możliwość, że dziecko może z powodzeniem zintegrować się w Danii. Taki wymóg związany z wiekiem jest w konsekwencji nieodpowiedni dla ochrony względu dotyczącego zapewnienia udanej integracji – po prostu dlatego, że wyklucza wszelką możliwość dokonania w konkretnym przypadku indywidualnej oceny tego, czy istnieje podstawa umożliwiająca danemu dziecku udaną integrację w Danii w przyszłości.
- 13 Ogólna chęć zapewnienia, że dzieci będą dołączać do rodzin w młodym wieku, aby otrzymać wykształcenie i nabyć umiejętności językowe w szkole, i, tym samym, aby łatwiej było im się integrować, nie może uzasadniać ograniczenia prawa pracownika z Turcji do tego, żeby jego małoletnie dziecko dołączyło do niego w ramach łączenia rodziny, na mocy przepisu, który pozbawia tego pracownika prawa do sprowadzenia swojego dziecka do Danii, tylko dlatego, że ma ono już 15 lat. Za wykładnią tą przemawia dyrektywa w sprawie prawa do łączenia rodzin.
- 14 Z dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin – interpretowanej w związku z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej – wynika zatem, że łączenie rodziny jest koniecznym środkiem umożliwiającym prowadzenie życia rodzinnego i pomagającym ułatwiać integrację obywateli państw trzecich w państwach członkowskich. Ponadto dyrektywa określa w wyczerpujący sposób

ograniczenia w wykonywaniu prawa do łączenia rodzin, które państwa członkowskie mogą wprowadzić.

- 15 Z dyrektywy można ponadto wywnioskować, że nadrzędne względy interesu ogólnego, w tym ten związany z zapewnieniem udanej integracji, mogą uzasadniać ustanowienie przez państwo członkowskie warunków udzielania obywatelom państw trzecich zgody na dołączenie do nich małoletnich dzieci, zgodnie z którymi ojciec lub matka dziecka w Danii, to jest członek rodziny rozdzielonej w danym państwie członkowskim musi: (1) mieszkać w państwie członkowskim, jednak nie przez okres przekraczający dwa lata; 2) mieć odpowiedni lokal mieszkalny; (3) mieć stały, regularny dochód, który wystarcza na utrzymanie siebie i rodziny; oraz (4) akceptować obowiązek przestrzegania określonych przez państwo członkowskie przepisów związanych z integracją, chociaż państwa członkowskie są zawsze zobowiązane należycie uwzględnić najlepszy interes małoletniego dziecka.
- 16 Ponadto dyrektywa w sprawie prawa do łączenia rodzin zawiera dwie klauzule standstill, które stanowią, że państwo członkowskie może utrzymać przepisy przewidujące wymagania w odniesieniu do oceny pod kątem integracji w przypadku dzieci powyżej 12 roku życia lub wymogi dotyczące złożenia wniosku, zanim dziecko ukończy 15 rok życia, jeżeli przepisy takie obowiązywały w danym państwie członkowskim w momencie transpozycji dyrektywy – zobacz art. 4 ust. 1 i 6, interpretowane w związku z pkt 85 i 88 wyroku w sprawie Parlament/Rada. Te odstępstwa od przewidzianej w dyrektywie w sprawie prawa do łączenia rodzin zasady ogólnej, zgodnie z którą małoletnie dzieci mają prawo dołączyć do rodziców w ramach łączenia rodziny, zostały wprowadzone, aby odzwierciedlić życzenie niektórych państw członkowskich, żeby zapewnić dołączanie do rodzin dzieci w młodym wieku, dzięki czemu zdobywają one niezbędne wykształcenie oraz umiejętności językowe w szkole.
- 17 Rozstrzygając o zakresie względu związanego z zapewnieniem udanej integracji, jako czynnik o decydującym znaczeniu należy przyjąć to, że w dyrektywie w sprawie prawa do łączenia rodzin wprowadzono wyłącznie klauzulę standstill, która przyznaje państwom członkowskim możliwość utrzymania przepisów przewidujących wymóg złożenia wniosku przed ukończeniem przez dziecko 15 roku życia, natomiast nie zawarto w niej granicy wieku małoletnich dzieci wśród warunków łączenia rodzin, które państwa członkowskie mogą co do zasady wprowadzić również po wejściu w życie dyrektywy. Przysługującego małoletnim dzieciom prawa do łączenia rodzin, przewidzianego w dyrektywie w sprawie prawa do łączenia rodzin, nie można następnie ograniczać, powołując się na życzenie, aby dzieci dołączały do swoich rodzin w młodym wieku, dzięki czemu łatwiej będzie im się integrować. Innymi słowy, takiego życzenia nie można uznać za nadrzędne względy interesu ogólnego. Podobnie życzenie, aby dzieci dołączały do swoich rodzin w młodym wieku, dzięki czemu łatwiej będzie im się integrować, nie może też uzasadniać ograniczenia prawa do łączenia rodzin, które w odniesieniu do Danii wynika w sposób dorozumiany z klauzuli standstill zawartej w art. 13 decyzji nr 1/80.

- 18 Granica wieku wynosząca 15 lat narusza także zasadę proporcjonalności, niezależnie od tego, czy modyfikuje ją § 9c ust. 1 ustawy o cudzoziemcach, ponieważ w ramach oceny na podstawie § 9c ust. 1 nacisk kładzie się na kryteria zmierzające do ustalenia, czy dziecko łączy z państwem pochodzenia takiego rodzaju więzi, do których należy posiadanie opiekunów w państwie pochodzenia, że oddalenie wniosku o zezwolenie na pobyt w Danii nie byłoby niezgodne z jego najlepszym interesem. W związku z powyższym nie przeprowadza się w konkretnym przypadku indywidualnej oceny tego, czy dane małoletnie dziecko może się zintegrować w Danii, mimo że ma już 15 lat.
- 19 Paragraf 9c ust. 1 ustawy o cudzoziemcach jest sam w sobie całkowicie zgodny z układem stowarzyszeniowym, ponieważ przepis ten stanowi jedynie, że Dania jest zobowiązana przestrzegać praw podstawowych. Jeżeli rozpatrywać § 9 ust. 1 pkt 2 oraz § 9c ust. 1 ustawy o cudzoziemcach w kontekście, okazuje się, że prawo do łączenia rodzin przysługujące małoletnim dzieciom, które ukończyły 15 rok życia, jest uwarunkowane rezultatem ogólnej oceny uznaniowej, której należy dokonać na podstawie kryteriów tradycyjnie uwzględnianych przy rozstrzygnięciu, czy wzgląd związany z zachowaniem jedności rodziny czy też najlepszym interesem dziecka przemawia za udzieleniem zezwolenia na pobyt w Danii. Kryteria te nie mają znaczenia dla udanej integracji dziecka w Danii i nie można w żaden sposób twierdzić, że są miarodajne przy rozstrzygnięciu o istnieniu perspektyw w tym zakresie. Wprowadzenie granicy wieku modyfikowanej przez kryteria, które – jeśli rozpatrywać je w odniesieniu do względu związanego z zapewnieniem udanej integracji – okazują się nieistotne, rozproszone czy też niejasne, jest zatem także niezgodne z zasadą pewności prawa – zobacz pkt 41 wyroku w sprawie A.
- 20 **Apelacyjny organ ds. cudzoziemców** podniósł, że § 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach nie można interpretować w abstrakcji, a tym samym granica wieku wynosząca 15 lat nie ma charakteru bezwzględego. Z prac przygotowawczych poprzedzających przyjęcie tego przepisu, wynika, że należy go stosować łącznie z § 9c ust. 1 ustawy o cudzoziemcach. Oznacza to, że w przypadkach, w których wnioskodawca nie spełnia wymogu związanego z wiekiem zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach, zastosowanie znajdzie jej § 9c ust. 1. Zastosowanie tego ogólnego przepisu równoważącego powoduje, że organy muszą dokonać wyważenia interesów i rozstrzygnąć, czy za udzieleniem dziecku zezwolenia na łączenie rodziny pomimo ukończenia przez nie 15 roku życia przemawiają bardzo szczególne powody.
- 21 Ograniczenie wynikające z § 9 ust. 1 pkt 2 (granica wieku wynosząca 15 lat) w związku z § 9c ust. 1 ustawy o cudzoziemcach jest uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego i proporcjonalne, w związku z czym wymóg ten nie narusza klauzuli standstill zawartej w art. 13 decyzji nr 1/80.
- 22 Po pierwsze, należy oczywiście przyznać, że w świetle wyroków w sprawach Dogan, Genc i A powinno się uznać, iż granica wieku wynosząca 15 lat stanowi ograniczenie w rozumieniu decyzji nr 1/80. Jest ono jednak uzasadnione

nadrzędnymi względami interesu ogólnego, tj. względami w zakresie zapewnienia udanej integracji, które w wyrokach w sprawach Dogan i Genc uznano za nadrzędne względy interesu ogólnego.

- 23 Po drugie, granica wieku wynosząca 15 lat jest odpowiednia dla ochrony względów dotyczących udanej integracji dziecka. To, że w 2004 r. granicę tę obniżono z 18 do 15 lat, należy rozpatrywać w świetle wniosków zawartych w sprawozdaniu o integracji cudzoziemców w duńskim społeczeństwie z 2001 r., w którym stwierdzono, że integrację imigrantów z państw trzecich powinno się co do zasady ocenić „negatywnie”, ponieważ mieli oni szczególnie ciężkie problemy, po pierwsze, w związku z odnalezieniem się w systemie edukacji i na rynku pracy, i, po drugie, w związku z nauką języka duńskiego w wystarczającym stopniu. To i inne sprawozdania ministerialne wraz z przedstawionymi przez duński urząd statystyczny danymi statystycznymi potwierdzają, że wiek dziecka w chwili „imigracji” ma decydujący wpływ na to, czy dziecko to uzyska następnie w Danii wykształcenie, co zwiększa szanse na wejście na rynek pracy i stanowi parametr oceny perspektyw udanej integracji dziecka w tym kraju.
- 24 Granica wieku wynosząca 15 lat ma również skutek prewencyjny, ponieważ zniechęca cudzoziemców mieszkających w Danii do celowego pozostawiania dzieci w państwie pochodzenia – albo z jednym z rodziców biologicznych, albo z innymi członkami rodziny – aż do momentu, kiedy dziecko jest już prawie dorosłe, mimo że mogło już wcześniej uzyskać zezwolenie na pobyt w Danii.
- 25 Za tym, że granica ta co do zasady jest odpowiednia dla ochrony względów dotyczących udanej integracji dziecka, przemawia również prawo Unii – zobacz art. 4 ust. 1 i 6 dyrektywy w sprawie prawa do łączenia rodzin oraz orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, między innymi wyrok Trybunału z dnia 27 czerwca 2006 r., Parlament/Rada, C-540/03, EU:C:2006:429 i wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 1 grudnia 2005 r. w sprawie Tuquabo-Tekle i in. przeciwko Niderlandom, CE:ECHR:2005:1201JUD006066500.
- 26 Po trzecie, granica wieku wynosząca 15 lat, interpretowana w związku z § 9c ust. 1, nie wykracza poza to, co jest niezbędne, aby chronić wspomniane wyżej względy dotyczące udanej integracji dziecka. Granica ta nie ma charakteru bezwzględnego, ponieważ istnieje właśnie możliwość udzielenia zezwolenia na pobyt na podstawie § 9c ust. 1 ustawy o cudzoziemcach, jeżeli przemawiają za tym bardzo szczególne powody, w tym względy związane z zachowaniem jedności rodziny i najlepszym interesem dziecka.
- 27 Paragraf 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach, jeżeli interpretować go w związku z § 9c ust. 1 tej ustawy, wbrew temu, co twierdzi B, nie skutkuje ustanowieniem „wymogu, zgodnie z którym dziecko nie może mieć zbyt silnej więzi z państwem pochodzenia, jeżeli ubiega się zezwolenie na pobyt w Danii”.

- 28 Wreszcie, § 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach, interpretowany w związku z § 9c ust. 1 tej ustawy, nie przewiduje takich rozproszonych i niejasnych kryteriów, które tylko z tego względu byłyby nieproporcjonalne i niezgodne z obowiązującą w prawie Unii zasadą pewności prawa.

Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania

- 29 W wyroku w sprawie Genc (zobacz także wyrok w sprawie Dogan) Trybunał uznał, że klauzule standstill dotyczące swobodnego przepływu pracowników i swobody przedsiębiorczości, zawarte odpowiednio w art. 13 decyzji nr 1/80 i art. 41 ust. 1 protokołu dodatkowego, należy interpretować w ten sposób, iż stoją one na przeszkodzie temu, aby państwo członkowskie wprowadzało nowe ograniczenia możliwości dołączania do rodziny przez dzieci lub małżonka z Turcji.
- 30 Ponadto, w uzupełnieniu powodów określonych w art. 14 decyzji nr 1/80, Trybunał orzekł, że nowe ograniczenia mogą być uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego, w tym względami dotyczącymi udanej integracji. Nowy wymóg lub nowe wymogi muszą być jednak odpowiednie dla osiągnięcia tego celu i nie mogą wykraczać poza to, co konieczne do jego osiągnięcia. W wyroku w sprawie Genc Trybunał uznał, że przepis taki jak ten przewidujący termin dwóch lat, który był wówczas zawarty w ustawie o cudzoziemcach w odniesieniu do łączenia rodzin w przypadku dzieci, nie był właściwy do zapewnienia realizacji celu integracji. Trybunał nie zagłębiał się jednak w dalsze szczegóły dotyczące tego, według jakich kryteriów należy rozstrzygnąć, czy wymogi dotyczące zadeklarowanego celu zapewnienia udanej integracji są odpowiednie dla jego osiągnięcia i nie wykraczają poza to, co konieczne do jego osiągnięcia.
- 31 Wreszcie, w wyroku w sprawie A, Trybunał orzekł, że art. 13 decyzji nr 1/80 należy interpretować w ten sposób, że środek krajowy uzależniający łączenie rodziny między pracownikiem tureckim zamieszkującym zgodnie z prawem w danym państwie członkowskim a jego małżonką od warunku, by więzi łączące ich z tym państwem członkowskim były silniejsze od więzi łączących ich z państwem trzecim, stanowi „nowe ograniczenie” w rozumieniu tego przepisu oraz że takie ograniczenie nie jest uzasadnione.
- 32 Na wstępie należy założyć, że jeżeli dziecko przyjeżdża do Danii w jak najmłodszym wieku, a tym samym w jak najszerszym zakresie doświadcza wychowania w Danii, w tym szkolnictwa i edukacji, sprzyja to udanej integracji w tym kraju, a ustanowienie granicy wieku może pomóc osiągnąć ten cel.
- 33 Granica wieku wynosząca 15 lat, którą wprowadzono w Danii w § 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach, nie ma charakteru bezwzględnego, ponieważ zgodnie z § 9c ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o cudzoziemcach zezwolenie na pobyt może zostać udzielone dziecku poniżej 18 roku życia, jeżeli przemawiają za tym

[bardzo] szczególne powody, w tym względy związane z zachowaniem jedności rodziny i najlepszego interesu dziecka.

- 34 W tym względzie w ramach prac przygotowawczych poprzedzających przyjęcie § 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o cudzoziemcach w odniesieniu do stosowania § 9c ust. 1 o kwestii udanej integracji nie wspomniano, chociaż stwierdzono, że § 9c ust. 1 może znaleźć zastosowanie w sytuacji, w której zobowiązania Danii wynikające z prawa międzynarodowego, w tym w szczególności art. 8 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, wymagają udzielenia zezwolenia na łączenie rodziny.
- 35 Jest zatem niejasne, czy art. 13 decyzji nr 1/80 z dnia 19 września 1980 r. w sprawie rozwoju stowarzyszenia stoi na przeszkodzie przepisowi takiemu jak § 9 ust. 1 pkt 2 duńskiej ustawy o cudzoziemcach, interpretowany w związku z § 9c ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o cudzoziemcach, w myśl którego połączenie rodziny między aktywnym gospodarczo obywatelem Turcji, który zgodnie z prawem zamieszkuje w odnośnym państwie członkowskim, a jego dzieckiem, które ukończyło 15 rok życia, opiera się na założeniu, że za takim łączeniem przemawiają bardzo szczególne powody, takie jak względy związane z zachowaniem jedności rodziny i najlepszym interesem dziecka.
- 36 W świetle powyższych rozważań Østre Landsret (sąd apelacyjny regionu wschodniego) uważa za konieczne skierowanie przedstawionego wyżej pytania do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w celu uzyskania orzeczenia w trybie prejudycjalnym.