

**Predmet C-379/20****Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku u skladu s člankom 98. stavkom 1. Poslovnika Suda Europske unije****Datum podnošenja:**

11. kolovoza 2020.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Østre Landsret (Žalbeni sud regije Istok, Danska)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

3. srpnja 2020.

**Tužitelj:**

B

**Tuženik:**

Udlændingenævnet (Žalbeni odbor za useljavanje)

**Predmet spora u glavnom postupku**

Ovaj se predmet odnosi na odbijanje zahtjeva koji je turski državljanin, B, podnio za spajanje obitelji sa svojim ocem, F-om, koji je također turski državljanin, a kojemu je 13. listopada 2003. izdana dozvola za boravak u Danskoj te koji od 2. prosinca 2013. ima dozvolu za stalni boravak u Danskoj.

**Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku**

Tumačenje klauzule *standstill* (klauzula o mirovanju) iz članka 13. Odluke br. 1/80 Vijeća za pridruživanje od 19. rujna 1980., kako je ta klauzula protumačena u, među ostalim, presudama Suda od 12. travnja 2016., Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, i od 10. srpnja 2019., A, C-89/18, EU:C:2019:580.

Članak 267. UFEU-a

## Prethodno pitanje

Protivi li se članku 13. Odluke br. 1/80 Vijeća za pridruživanje od 19. rujna 1980. o razvoju pridruživanja, koja je povezana sa Sporazumom o pridruživanju između Europske ekonomske zajednice i Turske, koji su 12. rujna 1963. u Ankari potpisale Republika Turska, s jedne strane, i države članice EEZ-a i Zajednica, s druge strane, te koji je u ime Zajednice sklopljen, odobren i potvrđen Odlukom Vijeća 64/732/EEZ od 23. prosinca 1963., uvođenje i primjena nove nacionalne mjere prema kojoj je spajanje obitelji između gospodarski aktivnog turskog državljanina koji zakonito boravi u predmetnoj državi članici i njegova 15-ogodišnjeg djeteta uvjetovano time da takvom spajanju u prilog idu veoma posebni razlozi, uključujući razmatranja u pogledu jedinstva obitelji i najboljih interesa djeteta?

## Relevantno zakonodavstvo Unije

Članci 6. i 13. Sporazuma o pridruživanju između Europske ekonomske zajednice i Turske, koji su 12. rujna 1963. u Ankari potpisale Republika Turska, s jedne strane, i države članice EEZ-a i Zajednica, s druge strane, te koji je u ime Zajednice sklopljen, odobren i potvrđen Odlukom Vijeća 64/732/EEZ od 23. prosinca 1963. (u daljnjem tekstu: Sporazum o pridruživanju)

Članak 41. stavci 1. i 2. Dodatnog protokola od 23. studenoga 1970. priloženog Sporazumu o pridruživanju te u ime Zajednice sklopljenog, odobrenog i potvrđenog Uredbom Vijeća (EEZ) br. 2760/72 od 19. prosinca 1972.

Članak 13. Odluke br. 1/80 Vijeća za pridruživanje od 19. rujna 1980. o razvoju pridruživanja na temelju Sporazuma o pridruživanju (u daljnjem tekstu: Odluka br. 1/80)

Uvodne izjave 3., 4. i 12., članak 4. stavak 1. točke (b) do (d), članak 4. stavak 2. točka (a) i članak 4. stavci 5. i 6. Direktive Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji (u daljnjem tekstu: Direktiva o spajanju obitelji) (SL 2003., L 251, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 70. i ispravci SL 2020., L 61, str. 32. i SL 2020., L 61, str. 33.);

Presuda Parlament/Vijeće, C-540/03, EU:C:2006:429; t. 61. do 66., 68. do 71., 73. i 74.

Presuda Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066; t. 37. do 39.

Presuda Noorzia, C-338/13, EU:C:2014:2092; t. 15. i 16.

Presuda Genc, C-561/14, EU:C:2016:247; t. 55. i 56., 60. do 67.

Presuda A, C-89/18, EU:C:2019:580; t. 34. do 43., 45. do 47.

## Relevantno nacionalno zakonodavstvo

### Pravni okvir

Članak 9. stavak 1. točka 2. Udlændingelovena (Zakon o strancima) (Pročišćeni zakon br. 1022 od 2. listopada 2019.) propisuje sljedeće:

„Dozvola za boravak može se na zahtjev izdati

[...]

2. nevjenčanom maloljetnom djetetu, mlađem od 15 godina, osobe koja ima stalno boravište u Danskoj ili bračnog druga te osobe, pod uvjetom da dijete boravi s osobom koja nad njime skrbi i da nije zasnovalo vlastitu obitelj s kojom živi, te pod uvjetom da osoba s boravištem u Danskoj

[...]

(e) ima dozvolu za stalni boravak ili dozvolu za boravak uz mogućnost stjecanja prava na stalni boravak.”

Članak 9.c stavak 1. prva rečenica Zakona o strancima propisuje:

„Strancu se dozvola za boravak može na zahtjev izdati ako tomu u prilog idu veoma posebni razlozi, uključujući jedinstvo obitelji i, ako stranac još nije navršio 18 godina, najbolje interese djeteta.”

### Pripremni akti za relevantne zakonodavne odredbe

Članak 9. stavak 1. točka 2. Zakona o strancima izmijenjen je i stavljen izvan snage trenutnim tekstom iz 2004., kojim je dobna granica za spajanje obitelji s djecom spuštena s 18 na 15 godina.

Dio 3.1. općih komentara o zakonodavnom prijedlogu sadržava detaljnije objašnjenje spuštanja te dobne granice. Ta niža dobna granica za potrebe spajanja obitelji kada su u pitanju djeca uvedena je kao odgovor na takozvana „preodgojna putovanja” (koja služe tomu da se djecu odgoji u skladu s vrijednostima i standardima zemlje podrijetla i pod njihovim utjecajem) i slučajeve u kojima roditelji namjerno ostave dijete u zemlji podrijetla do gotovo odrasle dobi, što je, prema mišljenju zakonodavca, štetno za mogućnost integracije. Međutim, u slučaju postojanja veoma posebnih razloga može se priznati izuzeće od te dobne granice.

Iz komentara o zakonodavnom prijedlogu koji se odnose na izmjenu članka 9. stavka 1. točke 2. Zakona o strancima među ostalim proizlazi da taj prijedlog kao uvjet za izdavanje dozvole boravka u skladu s člankom 9. stavkom 1. točkom 2. propisuje da dijete u trenutku podnošenja zahtjeva još nije navršilo 15 godina te da je taj uvjet opće primjenjiv. Međutim, u nekim je iznimnim slučajevima moguće postojanje veoma posebnih razloga za odobravanje spajanja obitelji s

djetetom u Danskoj, iako dijete u trenutku podnošenja zahtjeva nije mlađe od 15 godina. Takvi razlozi postoje ako bi se odbijanje spajanja obitelji protivilo međunarodnim obvezama Danske, među ostalim onima na temelju EKLJP-a, što je slučaj ako je osoba koja boravi u Danskoj izbjeglica ili ima sličan status zaštite. Moguće je i postojanje drugih veoma posebnih humanitarnih razloga, kao što su teška bolest ili teški invaliditet. Nadalje, nužnost vođenja računa o najboljim interesima djeteta u skladu s Konvencijom UN-a o pravima djeteta može značiti da se spajanje obitelji u Danskoj mora odobriti, neovisno o tome je li dijete u trenutku podnošenja zahtjeva imalo 15 ili više godina.

Članak 9.c Zakona o strancima izmijenjen je Zakonom br. 567 od 18. lipnja 2012. Iz pripremnih akata potonjeg zakona proizlazi da je svrha izmjene bila pojasniti kada se dozvola za boravak može izdati djeci koja su navršila 15 godina i praksu za ocjenjivanje najboljih interesa djeteta u takvim situacijama. Iz posebnih komentara o zakonodavnom prijedlogu među ostalim proizlazi da je zakonodavna odredba izmjenom pojašnjena kako bi razmatranje najboljeg interesa djeteta činilo dio utvrđenja omogućuju li veoma posebni razlozi izdavanje dozvole za boravak strancu koji još nije navršio 18 godina. Iz tih komentara dalje proizlazi da se radi o pojašnjenju postojećih pravila te da će se izmijenjena odredba primjenjivati jednako kao prije.

#### *Statistički podaci*

U postupku su dostavljeni sljedeći statistički podaci u vezi s člankom 9.c stavkom 1. Zakona o strancima:

<b>Broj odobrenih i odbijenih prvih zahtjeva za izdavanje dozvole za boravak maloljetnicima - djeci koja su u vrijeme podnošenja zahtjeva imala 15 ili više godina - podnesenih danskom Uredu za useljavanje u razdoblju od 1. siječnja 2012. do 10. listopada 2018. u skladu s člankom 9.c stavkom 1. [Zakona o strancima], za državljane pet država u odnosu na koje je tijekom tog razdoblja doneseno najviše odluka</b>									
<b>Državljanstvo podnositelja zahtjeva</b>	<b>Ishod</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018*</b>	<b>Ukupno</b>
<b>Sirija</b>	Odobreno	6	19	125	412	173	90	45	870
	Odbijeno	1	3	5	24	27	38	28	126
<b>Sirija ukupno</b>		<b>7</b>	<b>22</b>	<b>130</b>	<b>436</b>	<b>200</b>	<b>128</b>	<b>73</b>	<b>996</b>
<b>Somalija</b>	Odobreno		7	17	12	13	12	7	68
	Odbijeno	3	13	22	18	26	15	10	107
<b>Somalija ukupno</b>		<b>3</b>	<b>20</b>	<b>39</b>	<b>30</b>	<b>39</b>	<b>27</b>	<b>17</b>	<b>175</b>
<b>Bez državljanstva*</b>	Odobreno	1		14	61	27	17	10	130
	Odbijeno		1	2	3	5	10	7	28
<b>Bez državljanstva* ukupno</b>		<b>1</b>	<b>1</b>	<b>16</b>	<b>64</b>	<b>32</b>	<b>27</b>	<b>17</b>	<b>158</b>
<b>Eritreja</b>	Odobreno	1	1	1	3	17	26	15	64
	Odbijeno				1	3	22	11	37

<b>Eritreja ukupno</b>		<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>20</b>	<b>48</b>	<b>26</b>	<b>101</b>
<b>Turska</b>	Odobreno		5	29	2		1	4	41
	Odbijeno	11	18	3	10	4	6	2	54
<b>Turska ukupno</b>		<b>11</b>	<b>23</b>	<b>32</b>	<b>12</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>95</b>
<b>Ostala državljanstva</b>	Odobreno	32	60	67	46	36	44	23	308
	Odbijeno	25	58	49	45	45	56	25	303
<b>Ostala državljanstva ukupno</b>		<b>57</b>	<b>118</b>	<b>116</b>	<b>91</b>	<b>81</b>	<b>100</b>	<b>48</b>	<b>611</b>
<b>Ukupno</b>		<b>80</b>	<b>185</b>	<b>334</b>	<b>637</b>	<b>376</b>	<b>337</b>	<b>187</b>	<b>2136</b>
* Razdoblje od 1. siječnja do 10. listopada 2018.									
** Uključeni su Palestinci bez državljanstva.									
[omissis: informacije u pogledu osnove za izvlačenje podataka]									

Iz takozvane „baze podataka o stranim državljanima” danskog Zavoda za statistiku (Danmarks Statistik) proizlazi da je 2018. 56 % useljenika dobi između 20 i 24 godine, koji su u Dansku uselili najkasnije s 15 godina života, završilo dansko srednjoškolsko ili visoko obrazovanje te da je u toj dobnoj grupi bilo 10 % osoba koje su u trenutku useljavanja imale barem 16 godina života. Što se tiče useljenika dobi između 25 i 29 godina, među onima koji su u Dansku uselili najkasnije s 15 godina života 65 % ih je završilo dansko srednjoškolsko ili visoko obrazovanje, dok je među onima koji su u Dansku uselili s najmanje 16 godina života taj postotak iznosio 19 %.

### Kratak sažetak činjeničnog stanja i glavnog postupka

- 1 B, koji je rođen 5. kolovoza 1994. u Turskoj, danskom je Uredu za useljavanje (Udlændingestyrelsen) 31. siječnja 2012. podnio zahtjev za spajanje obitelji u Danskoj sa svojim ocem, F-om, koji je rođen u Turskoj 20. rujna 1972. te od 13. listopada 2003. ima dozvolu za boravak u Danskoj, uključujući dozvolu za stalni boravak od 2. prosinca 2013.
- 2 B je rođen u Haymani, Turskoj, te je danski Ured za useljavanje, na temelju informacija koje je dostavio njegov otac, utvrdio da je B u vrijeme podnošenja zahtjeva živio s djedom s očeve strane i majkom u Haymani, gdje je imao i dvoje braće/sestara. U Turskoj je završio osam godina osnovne škole. U glavnom postupku postoji nesuglasje oko toga je li B živio sa svojom majkom, koja se preudala, ali je moguće da su živjeli u istom gradu. F je u Dansku prvi put došao 1. prosinca 2000. Dana 25. lipnja 2010. izdana mu je viza za Dansku, koja je važila do 25. rujna 2010. Dana 28. lipnja 2010. ušao je u Dansku te ju ponovno napustio 11. kolovoza 2010. F je rođen u Ankari, Turskoj, te je s B-om živio od 1994. do 2003.

- 3 Dana 6. studenoga 2012., danski Ured za useljavanje odbio je B-ov zahtjev za spajanje s obitelji na temelju članka 9.c stavka 1. Zakona o strancima. Odbijanje je obrazloženo time da nisu izneseni nikakvi posebni razlozi, uključujući jedinstvo obitelji i najbolje interese djeteta, koji bi išli u prilog tomu da se B-u na temelju te odredbe izda dozvola za boravak. B je u vrijeme podnošenja zahtjeva imao oko 17 i pol godina te stoga nije imao pravo na spajanje obitelji: u tom pogledu, vidjeti članak 9. stavak 1. točku 2.
- 4 Dana 5. siječnja 2017. protiv te je odluke o odbijanju podnesena žalba Udlændinge- og Integrationsministeriet (Ministarstvo useljavanja i integracije), koje je 30. siječnja 2017. žalbu prosljedilo danskom Uredu za useljavanje, zatraživši od njega da odredi je li B imao pravo na boravak na temelju Sporazuma o pridruživanju. Danski Ured za useljavanje je odlukom od 5. srpnja 2017. obavijestio B-a da nije utvrđeno postojanje razloga za ponovno otvaranje predmeta u svjetlu presude Suda EU-a u predmetu Dogan.
- 5 B je protiv odluke danskog Ureda za useljavanje podnio žalbu Žalbenom odboru za useljavanje, koji je 15. siječnja 2018. potvrdio odluku danskog Ureda za useljavanje kojom je odbijeno ponovno otvaranje predmeta, utvrdivši da članovi obitelji gospodarski aktivnih turskih državljana ne mogu na temelju presude Dogan imati veće pravo na spajanje obitelji od onog koje im dodjeljuju pravila Zakona o strancima, s obzirom na to da pojedinačne odredbe tih pravila predviđaju da prilikom odlučivanja o odobravanju spajanja obitelji u obzir treba uzeti i međunarodne obveze Danske, uključujući one koje proizlaze iz presuda Suda EU-a, da se može odstupiti od primjene uvjeta za odobravanje spajanja obitelji ako za to postoje veoma posebni razlozi, što znači da je zakonom predviđeno uzimanje u obzir posebnih okolnosti pojedinog slučaja, te da je Ured donio odluku na temelju odvagivanja i ocjene stvarnog postojanja takvih veoma posebnih razloga, kakvih u ovom slučaju nije bilo.
- 6 B je 5. siječnja 2017. pokrenuo postupak pred Københavns Byret (Općinski sud u Kopenhagenu, Danska), navodeći da danski Ured za useljavanje treba priznati da on na temelju pravila prava Unije ima pravo na boravak u Danskoj. Predmet je upućen Østre Landsretu (Žalbeni sud regije Istok, Danska) zbog nacionalne postupovne odredbe prema kojoj taj sud odlučuje u prvom stupnju. Prema mišljenju Østre Landsreta (Žalbeni sud regije Istok, Danska), predmet se odnosi samo na pitanje je li na B-a primjenjivo spuštanje dobne granice s 18 na 15 godina, koje je provedeno 2004. na temelju članka 9. stavka 1. točke 2. Zakona o strancima, za osobe koje na temelju činjenice da njihovi roditelji borave u Danskoj traže dozvolu za boravak u Danskoj, uključujući kada se ta odredba promatra u vezi s člankom 9.c stavkom 1. prvom rečenicom tog zakona. Ni danski Ured za useljavanje ni Žalbeni odbor za useljavanje nisu to pitanje izričito riješili u gore navedenim odlukama.

**Glavni argumenti stranaka u glavnom postupku**

- 7 Stranke postupka slažu se da se B-ov otac te stoga i B mogu pozivati na klauzulu *standstill* iz članka 13. Odluke br. 1/80 te da je Danska, u skladu s tom klauzulom, obvezna ne uvoditi nova ograničenja na mogućnost turskih državljana da obavljaju gospodarsku aktivnost kao radnici u Danskoj koja bi bila stroža od onih koja su se primjenjivala u vrijeme kada je klauzula *standstill* stupila na snagu, 1. prosinca 1980., osim ako bi uvođenje takvih novih ograničenja bilo opravdano važnim razlogom u općem interesu.
- 8 Stranke se dalje slažu da je dobna granica od 15 godina, predviđena člankom 9. stavkom 1. točkom 2. Zakona o strancima, novo ograničenje koje je obuhvaćeno klauzulom *standstill* iz članka 13. Odluke br. 1/80 te da je stoga nezakonita u dijelu u kojem se primjenjuje pri odlučivanju o izdavanju dozvole za boravak za potrebe spajanja turskih radnika u Danskoj i njihove maloljetne djece, osim ako ju opravdava važan razlog u općem interesu te je proporcionalna.
- 9 B je uvažio da cilj da se osigura uspješna integracija, na koji se Žalbeni odbor za useljavanje pozvao, čini važan razlog u općem interesu koji može opravdati uvođenje novih uvjeta za spajanje obitelji bez obzira na klauzulu *standstill* iz članka 13. Odluke br. 1/80.
- 10 Sukladno tomu, glavno pitanje koje se u ovom predmetu postavlja jest je li uvođenje dobne granice od 15 godina u članku 9. stavku 1. točki 2. Zakona o strancima opravdano važnim razlogom u općem interesu, uključujući kada se ta odredba promatra u vezi s člankom 9.c stavkom 1. Zakona o strancima.
- 11 **B** tvrdi da dobna granica od 15 godina iz članka 9. stavka 1. točke 2. Zakona o strancima nije u skladu s načelom proporcionalnosti, uključujući u vezi s načelom pravne sigurnosti, te da se stoga ne može smatrati da je opravdava cilj osiguranja uspješne integracije. Uspješna integracija maloljetnog djeteta u dansko društvo ne može se osigurati potpunom zabranom dolaska djeteta u Dansku nakon što navrší određenu dob, neovisno o činjenici da je dob djeteta relevantna za integraciju te da je maloljetnoj djeci lakše integrirati se i naučiti danski jezik nego djeci koja su gotovo odrasla.
- 12 Zabrana koja počiva na pretpostavci da su maloljetna djeca koja imaju 15 ili više godina neprikladna za integraciju u dansko društvo, zbog pukog razloga da su većinu odgoja i školovanja prošla u zemlji svojeg podrijetla, nije u skladu s presudama Suda EU-a u predmetima Genc i A, jer se takvo pravilo odnosi na djetetovu vezu sa zemljom podrijetla te unaprijed isključuje mogućnost da se dijete uspješno integrira u dansko društvo. Takav dobni uvjet stoga nije prikladan da zajamči uspješnu integraciju, zbog jednostavnog razloga što isključuje svaku mogućnost da se konkretno ocijeni postoji li osnova na kojoj dijete može ostvariti uspješnu integraciju u dansko društvo u budućnosti.
- 13 Načelna želja da se u ranoj dobi osigura spajanje djece s njihovim obiteljima, kako bi se obrazovala i stekla jezične vještine u školi i tako se lakše integrirala, ne može

opravdati ograničavanje turskog radnika da se radi spajanja obitelji spoji sa svojim maloljetnim djetetom koje proizlazi iz pravila koje radnika lišava prava da dovede svoje dijete u Dansku zbog pukog razloga da je ono navršilo 15 godina. Direktiva o spajanju obitelji ide u prilog tom tumačenju.

- 14 Iz Direktive o spajanju obitelji – tumačene u vezi sa sudskom praksom Suda EU-a – proizlazi da je spajanje obitelji nužno sredstvo za omogućavanje obiteljskog života i olakšavanje integracije državljanina trećih zemalja u društvo država članica. Osim toga, navedena direktiva iscrpno predviđa koja ograničenja prava na spajanje obitelji države članice mogu uvesti.
- 15 Iz te se direktive dalje može zaključiti da važni razlozi u općem interesu, uključujući osiguravanje uspješne integracije, mogu opravdati uvođenje u zakonodavstvima država članica – kao uvjeta za odobravanje državljanima trećih zemalja da se radi spajanja obitelji spoje sa svojom maloljetnom djecom – zahtjevâ da otac ili majka djeteta u Danskoj, to jest sponzor u državi članici u pitanju: (1) boravi u toj državi članici najviše dvije godine; 2) ima prikladan smještaj; (3) ima stalan, redovit prihod koji mu je dovoljan da uzdržava sebe i svoju obitelj; te (4) prihvaća obvezu poštovanja mjera države članice koje se tiču integracije, iako su države članice uvijek obvezne voditi računa o najboljim interesima djeteta.
- 16 Osim toga, Direktiva o spajanju obitelji sadržava dvije klauzule *standstill*, koje predviđaju da države članice mogu zadržati zakonodavstvo koje propisuje obveze ocjenjivanja integracije djece koja su navršila 12 godina ili obveze podnošenja zahtjeva prije nego što dijete navrší 15 godina, pod uvjetom da je takvo zakonodavstvo u odnosnoj državi članici bilo na snazi u vrijeme prenošenja te direktive u nacionalno pravo: vidjeti članak 4. stavke 1. i 6., u vezi s točkama 85. i 88. presude u predmetu Parlament/Vijeće. Te iznimke od općeg pravila Direktive o spajanju obitelji da maloljetna djeca trebaju imati pravo da se radi spajanja obitelji spoje sa svojim roditeljima uvrštene su kako bi se odrazila želja nekih država članica da se djeca u ranoj dobi spoje sa svojim obiteljima, kako bi mogla steći potrebno obrazovanje i jezične vještine u školi.
- 17 Presudan čimbenik u određivanju dosega cilja da se osigura uspješna integracija jest to da je Direktivom o spajanju obitelji uvedena samo klauzula *standstill* koja državama članicama daje mogućnost da zadrže zakonodavstvo koje predviđa obveze podnošenja zahtjeva prije nego što dijete navrší 15 godina, ali njome nije među uvjete za spajanje obitelji koje države članice načelno mogu uvesti nakon njezina stupanja snagu uvrštena dobna granica za maloljetnu djecu. Pravo maloljetne djece na spajanje s obitelji, kako je uspostavljeno Direktivom o spajanju obitelji, ne može se naknadno ograničiti pozivanjem na želju da se djeca u ranoj dobi spoje s obiteljima kako bi se lakše integrirala. Drugim riječima, takva se želja ne može smatrati važnim razlogom u općem interesu. Slično tomu, želja da se djeca u ranoj dobi spoje sa svojim obiteljima kako bi se lakše integrirala ne može opravdati ograničenje prava na spajanje obitelji koje, kada je Danska u pitanju, prešutno proizlazi iz klauzule *standstill* iz članka 13. Odluke br. 1/80.



- 18 Dobna granica od 15 godina protivi se i načelu proporcionalnosti, unatoč tomu što je prilagođena člankom 9.c stavkom 1. Zakona o strancima, jer se pri provođenju ocjene na temelju te odredbe važnost pridaje kriterijima namijenjenima tomu da se utvrdi ima li dijete takvu vezu sa zemljom podrijetla, uključujući skrbnike u zemlji podrijetla, da se neizdavanje dozvole za boravak u Danskoj ne bi protivilo najboljim interesima djeteta. Dakle, ne provodi se konkretna ocjena mogućnosti da se maloljetno dijete, iako je navršilo 15 godina, integrira u dansko društvo.
- 19 Sam članak 9.c stavak 1. Zakona o strancima potpuno je u skladu sa Sporazumom o pridruživanju, jer taj sporazum samo predviđa da je Danska obvezna poštovati temeljna prava. Ako članak 9. stavak 1. točku 2. i članak 9.c stavak 1. Zakona o strancima promatramo u njihovu kontekstu, vidjet ćemo da je pravo maloljetne djece, koja su napunila 15 godina, na spajanje obitelji uvjetovano općom diskrecijskom ocjenom, koja se treba provesti na temelju kriterija koji se tradicionalno koriste pri određivanju idu li jedinstvo obitelji odnosno najbolji interesi djeteta u prilog izdavanju dozvole za boravak u Danskoj. Ti kriteriji nisu relevantni, niti se može tvrditi da su ikakvo mjerilo, za određivanje vjerojatnosti uspješne integracije djeteta u dansko društvo. Sukladno tomu, uvođenje dobne granice koja je promijenjena kriterijima koji su – kada ih se promatra u odnosu na cilj osiguravanja uspješne integracije – besmisleni, difuzni i/ili neprecizni protivi se i načelu pravne sigurnosti: vidjeti točku 41. presude A.
- 20 **Žalbeni odbor za useljavanje** ističe da članak 9. stavak 1. točku 2. Zakona o strancima nije moguće izolirano promatrati te da dobna granica od 15 godina stoga nije apsolutna. Iz pripremnih akata proizlazi da tu odredbu treba primjenjivati zajedno s člankom 9.c stavkom 1. Zakona o strancima. To znači da se u slučajevima u kojima podnositelj zahtjeva premašuje dobnu granicu iz članka 9. stavka 1. točke 2. Zakona o strancima primjenjuje članak 9.c stavak 1. tog zakona. Primjena te opće uravnotežujuće odredbe znači da tijela moraju provesti odvagivanje i utvrditi postojanje veoma posebnih razloga koji idu u prilog odobravanju spajanja obitelji unatoč tomu što je dijete navršilo 15 godina.
- 21 Ograničenje koje proizlazi iz kombinacije članka 9. stavka 1. točke 2. Zakona o strancima (dobna granica od 15 godina) i članka 9.c stavka 1. Zakona o strancima opravdano je važnim razlogom u općem interesu te je proporcionalno, što znači da taj zahtjev nije protivan klauzuli *standstill* iz članka 13. Odluke br. 1/80.
- 22 Kao prvo, doista je očito da se, s obzirom na presude Dogan, Genc i A, mora pretpostaviti da dobna granica od 15 godina čini ograničenje u smislu Odluke br. 1/80. Međutim, dobnu granicu od 15 godina opravdava važan razlog u općem interesu, to jest osiguravanje uspješne integracije, koje je kao takav razlog priznato u presudama Dogan i Genc.
- 23 Kao drugo, dobna granica od 15 godina prikladna je za osiguravanje uspješne integracije djeteta. Činjenica da je dobna granica 2004. spuštena s 18 na 15 godina mora se promatrati u svjetlu zaključka iz izvješća o integraciji stranaca u dansko društvo iz 2001., prema kojem je integracija useljenika iz trećih zemalja načelno

bila „negativna” jer su se ti useljenici suočavali s posebno teškim izazovima pri snalaženju u obrazovnom sustavu i na tržištu rada te pri stjecanju dostatnog znanja danskog jezika. To i ostala ministarska izvješća, zajedno sa statističkim podacima danskog Zavoda za statistiku, potvrđuju da dob djeteta u trenutku „useljavanja” bitno utječe na to hoće li dijete kasnije završiti obrazovanje u Danskoj, što povećava šanse da će ono ući na tržište rada te je mjerilo vjerojatnosti da će se uspješno integrirati u dansko društvo.

- 24 Dobna granica od 15 godina ima i preventivan učinak, u smislu da strane državljanke koji borave u Danskoj odvraća od toga da, iako su mogla ranije dobiti dozvolu za boravak u Danskoj, namjerno ostave svoju djecu u zemlji podrijetla do gotovo odrasle dobi, bilo s jednim od njihovih bioloških roditelja ili s drugim članovima obitelji.
- 25 Zaključku da je taj zahtjev dobne granice načelno prikladan za osiguravanje uspješne integracije djeteta u prilog ide i pravo Unije: vidjeti članak 4. stavke 1. i 6. Direktive o spajanju obitelji te sudsku praksu Suda EU-a i Europskog suda za ljudska prava: vidjeti, među ostalima, presudu Suda EU-a od 27. lipnja 2006., Parlament/Vijeće, C-540/03 (EU:C:2006:429), i presudu Europskog suda za ljudska prava od 1. prosinca 2005., Tuquabo-Tekle i dr. protiv Nizozemske (CE:ECHR:2005:1201JUD006066500).
- 26 Kao treće, dobna granica od 15 godina, u vezi s člankom 9.c stavkom 1., ne prekoračuje ono što je nužno za osiguravanje uspješne integracije djeteta. Ta dobna granica nije apsolutna, upravo zato jer na temelju članka 9.c stavka 1. postoji mogućnost da se dozvola za boravak izda ako tomu u prilog idu veoma posebni razlozi, uključujući jedinstvo obitelji i najbolje interese djeteta.
- 27 Članak 9. stavak 1. točka 2. Zakona o strancima, u vezi s člankom 9.c stavkom 1. tog zakona, ne „zahtijeva da dijete ne smije biti presnažno povezano sa svojom zemljom podrijetla da bi mu se izdala dozvola za boravak”, kako B tvrdi.
- 28 Naposljetku, članak 9. stavak 1. točka 2. Zakona o strancima, u vezi s člankom 9.c stavkom 1. tog zakona, ne sadržava difuzne i neprecizne kriterije koji bi već zbog samog tog razloga bili neproporcionalni i protivni načelu pravne sigurnosti predviđenom u pravu Unije.

#### **Kratak sažetak razloga za podnošenje zahtjeva za prethodnu odluku**

- 29 Sud EU-a je u presudi Genc (također vidjeti presudu Dogan) utvrdio da klauzule *standstill* iz članka 13. Odluke br. 1/80 u pogledu slobodnog kretanja radnika te iz članka 41. stavka 1. Dodatnog protokola u pogledu slobode poslovnog nastana treba tumačiti na način da im se protivi uvođenje u državama članicama novih ograničenja pristupa spajanju s djetetom ili bračnim drugom iz Turske.
- 30 Sud je dalje utvrdio da se nova ograničenja, osim razlozima iz članka 14. Odluke br. 1/80, mogu opravdati važnim razlozima u općem interesu, uključujući

uspješnu integraciju. Međutim, novi zahtjev (odnosno zahtjevi) mora biti prikladan za ostvarenje tog cilja te ne smije prekoračivati ono što je nužno za njegovo postizanje. Sud EU-a je u presudi Genc zaključio da je pravilo poput pravila o dvije godine, koje je u odnosno vrijeme u Zakonu o strancima bilo predviđeno u pogledu spajanja s djecom, neprikladno za ostvarenje cilja osiguranja uspješne integracije. Međutim, Sud nije ulazio u više detalja u pogledu toga na temelju kojih se kriterija treba utvrditi jesu li zahtjevi namijenjeni osiguravanju proklamiranog cilja da se osigura uspješna integracija prikladni za ostvarenje tog cilja te prekoračuju li ono što je nužno za njegovo postizanje.

- 31 Naposljetku, Sud je u presudi A utvrdio da članak 13. Odluke br. 1/80 treba tumačiti na način da nacionalna mjera koja spajanje turskog radnika koji zakonito boravi u državi članici s njegovim bračnim drugom uvjetuje time da je njihova povezanost s tom državom članicom snažnija nego njihova ukupna povezanost s trećom zemljom čini „novo ograničenje” u smislu te odredbe te da takvo ograničenje nije opravdano.
- 32 Kao polaznu točku mora se uzeti pretpostavku da će integracija biti uspješnija ako dijete u Dansku dođe u što ranijoj dobi te tako što veći dio svojeg odrastanja, uključujući školovanje i obrazovanje, provede u Danskoj, a ta dobna granicu može u tome pomoći.
- 33 Dobna granica od 15 godina koju je Danska uvela člankom 9. stavkom 1. točkom 2. Zakona o strancima nije apsolutna s obzirom na to da se, u skladu s člankom 9.c stavkom 1. prvom rečenicom tog zakona, dozvola za boravak može izdati djetetu mlađem od 18 godina ako tomu u prilog idu [veoma] posebni razlozi, uključujući jedinstvo obitelji i najbolje interese djeteta.
- 34 U vezi s time, pripremni akti za članak 9. stavak 1. točku 2. Zakona o strancima u pogledu primjene članka 9.c stavka 1. ne govore ništa o pitanju uspješne integracije, iako se navodi da se članak 9.c stavak 1. može primijeniti ako međunarodne obveze Danske – uključujući, osobito, one koje proizlaze iz članka 8. Europske konvencije o ljudskim pravima – nalažu da se omogući spajanje obitelji.
- 35 Dakle, nije jasno protivi li se članku 13. Odluke br. 1/80 od 19. rujna 1980. o razvoju pridruživanja pravilo poput članka 9. stavka 1. točke 2. danskog Zakona o strancima, u vezi s člankom 9.c stavkom 1. prvom rečenicom tog zakona, prema kojemu je spajanje obitelji između gospodarski aktivnog turskog državljanina koji zakonito boravi u predmetnoj državi članici i njegova djeteta koje je navršilo 15 godina uvjetovano time da takvom spajanju u prilog idu veoma posebni razlozi, uključujući razmatranja u pogledu jedinstva obitelji i najboljih interesa djeteta.
- 36 S obzirom na navedeno, Østre Landsret (Žalbeni sud regije Istok, Danska) smatra da je gore izloženo pitanje potrebno uputiti Sudu EU-a radi donošenja prethodne odluke.