

Zadeva C-379/20**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča****Datum vložitve:**

11. avgust 2020

Predložitveno sodišče:

Østre Landsret (višje sodišče za vzhodno regijo, Danska)

Datum predložitvene odločbe:

3. julij 2020

Tožeča stranka:

B

Tožena stranka:

Udlændingenævnet (odbor za pritožbe v zvezi s priseljevanjem)

Predmet postopka v glavni stvari

Zadeva se nanaša na zavrnitev prošnje za združitev družine turškega državljana, osebe B, z njegovim očetom, osebo F, prav tako turškim državljanom, ki mu je bilo 13. oktobra 2003 izdano dovoljenje za prebivanje na Danskem in ima od 2. decembra 2013 dovoljenje za stalno prebivanje na Danskem.

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Razlaga klavzule „standstill“ iz člena 13 Sklepa Pridružitvenega sveta št. 1/80 z dne 19. septembra 1980, kakor jo je razlagalo Sodišče zlasti v sodbah z dne 12. aprila 2016, Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, in z dne 10. julija 2019, A, C-89/18, EU:C:2019:580.

Člen 267 PDEU.

Vprašanje za predhodno odločanje

Ali člen 13 Sklepa Pridružitvenega sveta št. 1/80 z dne 19. septembra 1980 o razvoju pridružitve, ki je povezan s Sporazumom o pridružitvi med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo, ki so ga Republika Turčija na eni strani ter države članice EGS in Skupnost na drugi strani podpisale v Ankari 12. septembra 1963 in ki je bil v imenu Skupnosti sklenjen, odobren in potrjen s Sklepom Sveta 64/732/EGS z dne 23. decembra 1963 prepoveduje uvedbo in uporabo novega državnega ukrepa, v skladu s katerim se združitev družine med delovno aktivnim turškim državljanom, ki zakonito prebiva v zadevni državi članici, in 15-letnim otrokom te osebe izvede pod pogojem, da zelo posebni razlogi, vključno z razmislekom o celovitosti družine in razmislekom o koristih otroka, podpirajo tako združitev?

Upoštevna zakonodaja Unije

Sporazum o pridružitvi med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo, ki so ga Republika Turčija na eni strani in države članice EGS ter Skupnost na drugi strani podpisale v Ankari 12. septembra 1963 in je bil v imenu Skupnosti sklenjen, odobren in potrjen s Sklepom Sveta 64/732/EGS z dne 23. decembra 1963 (v nadaljevanju: Pridružitveni sporazum); člena 6 in 13.

Dodatni protokol k Pridružitvenemu sporazumu z dne 23. novembra 1970, sklenjen, odobren in potrjen v imenu Skupnosti z Uredbo Sveta (EGS) št. 2760/72 z dne 19. decembra 1972; člena 41(1) in (2).

Sklep Pridružitvenega sveta št. 1/80 z dne 19. septembra 1980 o razvoju pridružitve v skladu s Pridružitvenim sporazumom (v nadaljevanju: Sklep št. 1/80); člen 13.

Direktiva Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine (v nadaljevanju: Direktiva o združitvi družine) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 224); uvodne izjave 3, 4 in 12; člen 4(1), od (b) do (d), (2)(a), (5) in (6).

Parlament proti Svetu, C-540/03, EU:C:2006:429; točke od 61 do 66, od 68 do 71, od 73 do 74.

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

Noorzia, C-338/13, EU:C:2014:2092; točki 15 in 16.

Genc, C-561/14, EU:C:2016:247; točke od 55 do 56, od 60 do 67.

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

Upoštevna nacionalna zakonodaja

Pravni okvir

Člen 9, prvi odstavek, točka 2, Udlændingeloven (zakon o tujcih), konsolidiran zakon št. 1022 z dne 2. oktobra 2019, določa:

„Dovoljenje za prebivanje se na prošnjo lahko izda:

[...]

(2) neporočenemu mladoletnemu otroku, mlajšemu od 15 let, osebe, ki stalno prebiva na Danskem, ali zakonca te osebe, če otrok živi pri imetniku zakonite pravice do varstva in vzgoje in si še ni ustvaril svoje družine v okviru stalne zunajzakonske zveze, in če ta oseba, ki prebiva na Danskem,

[...]

(e) ima dovoljenje za stalno prebivanje ali dovoljenje za prebivanje z možnostjo dolgotrajnega prebivanja.“

Prvi stavek člena 9 c(1) zakona o tujcih določa:

„Dovoljenje za prebivanje se lahko tujemu državljanu na prošnjo izda, če to dovoljujejo zelo posebni razlogi, vključno z razmislekom o celovitosti družine in, če je tuji državljan mlajši od 18 let, razmislekom o otrokovih koristih, to podpirajo.“

Pripravljalno gradivo za upoštevne zakonske določbe

Člen 9, prvi odstavek, točka 2, zakona o tujcih je bil leta 2004 spremenjen in zamenjan s trenutnim besedilom, pri čemer je bila starostna omejitev za združitev družine z otroki znižana z 18 na 15 let.

Del 3.1 splošnih obrazložitvev zakonodajnega predloga vsebuje podrobnejše razloge za znižanje starostne omejitve. Namen tovrstne starostne omejitve za namene združitve družine, če so vpleteni otroci, je preprečevati tako imenovane „prevzgojne izlete“ (da se lahko vzgajajo v izvorni državi pod vplivom vrednot in standardov te države) in primere, ko se starši namenoma odločijo, da bodo pustili otroka v izvorni državi, dokler otrok ni skoraj odrasel, kar po mnenju zakonodajalca škodi možnosti vključevanja. Posebni razlogi pa dopuščajo izjemo od te starostne omejitve.

Iz posebnih obrazložitvev k zakonodajnemu predlogu v zvezi s spremembo člena 9, prvi odstavek, točka 2, zakona o tujcih je med drugim razvidno, da je v skladu s predlogom pogoj za dovoljenje za prebivanje v skladu s členom 9, prvi odstavek, točka 2, da je otrok v času vložitve prošnje mlajši od 15 let in da ta zahteva velja za vse. Kljub temu pa v nekaterih izjemnih primerih lahko obstajajo posebni razlogi, v skladu s katerimi je združitev družine z otrokom na Danskem dovoljena,

čeprav otrok v času vložitve prošnje ne izpolnjuje zahteve, v skladu s katero mora biti mlajši od 15 let. To velja, če bi bila zavrnitev prošnje za združitev družine v nasprotju z mednarodnimi obveznostmi Danske, med drugim EKČP, na primer kadar je oseba, ki prebiva na Danskem, begunec ali pa oseba s podobnim statusom zaščite. Obstajajo lahko tudi drugi zelo posebni humanitarni razlogi, med drugim huda bolezen ali huda invalidnost. Poleg tega lahko razmislek o otrokovih interesih v skladu s Konvencijo o otrokovih pravicah pomeni, da mora biti združitev družine na Danskem dovoljena ne glede na to, ali je bil otrok v času vložitve prošnje star 15 let ali več.

Člen 9c zakona o tujcih je bil spremenjena z zakonom št. 567 z dne 18. junija 2012. Iz pripravljalnega gradiva za zakon o spremembah je razvidno, da je bil razlog za spremembo pojasniti, kdaj je lahko dovoljenje za prebivanje izdano otrokom, starim 15 let, in pojasniti prakso za presojanje otrokovih koristi v takih primerih. Iz posebnih obrazložitvev k zakonodajnemu predlogu je med drugim razvidno, da je določba o zakonodajni spremembi pojasnjena tako, da je razmislek o otrokovih koristih del ugotavljanja, ali posebni razlogi dopuščajo izdajo dovoljenja za prebivanje v zadevi, v kateri je udeležen tuj državljan, mlajši od 18 let. Prav tako je razvidno, da je bilo to pojasnilo obstoječega zakona in da bi se določba uporabljala enako kot prej.

Statistični podatki

Naslednji statistični podatki so bili v zadevi predloženi v povezavi s členom 9c(1) zakona o tujcih:

| Število dovoljenj in število zavrnitev prošenj mladoletnih otrok, ki so bili v času vložitve prošnje stari 15 let ali več, ki so bile vložene prvič in o katerih je v obdobju med 1. januarjem 2012 in 10. oktobrom 2018 poročala danska služba za priseljevanje v skladu s členom 9c(1) zakona o tujcih, razdeljeno med pet državljanstev, ki so bila v tistem obdobju predmet največjega števila odločb. | | | | | | | | | |
|---|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------|
| Državljanstvo prosilca: | Izide | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Skupaj |
| Sirija | Dovoljenj | 6 | 19 | 125 | 412 | 173 | 90 | 45 | 870 |
| | Zavrnitev | 1 | 3 | 5 | 24 | 27 | 38 | 28 | 126 |
| Sirija skupaj | | 7 | 22 | 130 | 436 | 200 | 128 | 73 | 996 |
| Somalija | Dovoljenj | | 7 | 17 | 12 | 13 | 12 | 7 | 68 |
| | Zavrnitev | 3 | 13 | 22 | 18 | 26 | 15 | 10 | 107 |
| Somalija skupaj | | 3 | 20 | 39 | 30 | 39 | 27 | 17 | 175 |
| Brez državljanst | Dovoljenj | 1 | | 14 | 61 | 27 | 17 | 10 | 130 |
| | e | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | |
|---|-----------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|
| va* | Zavrnitev | 1 | 2 | 3 | 5 | 10 | 7 | 28 | |
| Brez državljanstva* skupaj | | 1 | 1 | 16 | 64 | 32 | 27 | 158 | |
| Eritreja | Dovoljene | 1 | 1 | 1 | 3 | 17 | 26 | 15 | 64 |
| | Zavrnitev | | | | 1 | 3 | 22 | 11 | 37 |
| Eritreja skupaj | | 1 | 1 | 1 | 4 | 20 | 48 | 26 | 101 |
| Turčija | Dovoljene | | 5 | 29 | 2 | | 1 | 4 | 41 |
| | Zavrnitev | 11 | 18 | 3 | 10 | 4 | 6 | 2 | 54 |
| Turčija skupaj | | 11 | 23 | 32 | 12 | 4 | 7 | 6 | 95 |
| Druga državljanstva | Dovoljene | 32 | 60 | 67 | 46 | 36 | 44 | 23 | 308 |
| | Zavrnitev | 25 | 58 | 49 | 45 | 45 | 56 | 25 | 303 |
| Druga državljanstva skupaj | | 57 | 118 | 116 | 91 | 81 | 100 | 48 | 611 |
| Skupaj | | 80 | 185 | 334 | 637 | 376 | 337 | 187 | 2136 |
| * Obdobje od 1. januarja do 10. oktobra 2018 | | | | | | | | | |
| ** Vključno s Palestinci brez državljanstva. | | | | | | | | | |
| [...] (ni prevedeno): informacije v zvezi z bazo za zajemanje podatkov] | | | | | | | | | |

Iz tako imenovane „baze podatkov tujih državljanov“ Danmarks Statistik (danski statistični urad) je razvidno, da je bilo leta 2018 od vseh 20- do 24-letnih priseljencev na Dansko, ki so končali dansko sekundarno izobraževanje ali visokošolsko izobraževanje, 56 % priseljencev iz te skupine v času imigracije starih od 0 do 15 let, 10 % pa vsaj 16 let ali več. Leta 2018 je bilo od vseh 25- do 29-letnih priseljencev, ki so končali dansko sekundarno izobraževanje ali visokošolsko izobraževanje, 65 % priseljencev iz te skupine v času imigracije starih od 0 do 15 let, 19 % pa vsaj 16 let ali več.

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Oseba B, ki je bila 5. avgusta 1994 rojena v Turčiji, je 31. januarja 2012 pri Udlændingestyrelsen (danska služba za priseljevanje) vložila prošnjo za združitev družine z njenim očetom, osebo F, ki je bila 20. septembra 1972 rojena v Turčiji in ji je bilo 13. oktobra 2003 izdano dovoljenje za prebivanje na Danskem, od 2. decembra 2013 pa ima dovoljenje za stalno prebivanje na Danskem.

- 2 Oseba B je bila rojena v Haymani, Turčija, danska služba za priseljevanje pa je na podlagi informacij njenega očeta ugotovila, da je v času vložitve prošnje živel pri dedu po očetu in mami v Haymani, kjer je imela tudi dva sorojenca. V Turčiji je končala osem let osnovne šole. V postopku v glavni stvari obstaja nesoglasje, ali je oseba B s svojo materjo, ki se je ponovno poročila, živel v Haymani, a je mogoče, da sta živeli v istem mestu. Oseba F je na Dansko prvič prišla 1. decembra 2000. Dne 25. junija 2010 ji je bil izdan vizum za Dansko, veljaven do 25. septembra 2010. Dne 28. junija 2010 je vstopil na Dansko in jo 11. avgusta 2010 znova zapustil. Oseba F je bila rojena v Ankari, Turčija, in je v obdobju med letoma 1994 in 2003 živel skupaj z osebo B.
- 3 Danska služba za priseljevanje je 6. novembra 2012 zavrnila prošnjo osebe B za združitev družine na podlagi člena 9c(1) zakona o tujcih. Navedeni razlogi za zavrnitev so bili, da niso bili navedeni posebni razlogi, vključno z razmislekom o celovitosti družine in o otrokovih koristih, ki bi v skladu s to določbo dopuščali izdajo dovoljenja za prebivanje osebi B. V času vložitve prošnje je bila oseba B stara okoli 17 let in pol in skladno s tem ni bila upravičena do združitve družine: glej v zvezi s tem člen 9, prvi odstavek, točka 2.
- 4 Dne 5. januarja 2017 je bila zoper to odločbo o zavrnitvi vložena pritožba pri Udlændinge- og Integrationsministeriet (ministrstvo za priseljevanje in vključevanje), ki je 30. januarja 2017 pritožbo predložilo danski službi za priseljevanje in jo prosilo, da ugotovi, ali je oseba B upravičena do prebivanja na podlagi Pridružitvenega sporazuma. S sklepom z dne 5. julija 2017 je danska služba za priseljevanje osebo B obvestila, da je ugotovila, da glede na sodbo Sodišča v zadevi Dogan niso podani razlogi za ponovno obravnavo zadeve.
- 5 Oseba B je zoper odločbo danske službe za priseljevanje vložila pritožbo pri odboru za pritožbe v zvezi s priseljevanjem, ki je 15. januarja 2018 potrdil odločbo danske službe za priseljevanje, da se zadeve ne obravnava ponovno, saj je odbor ugotovil, da sodba v zadevi Dogan družinskim članom delovno aktivnih turških državljanov, ki prebivajo na Danskem, ni podelila širše pravice do združitve družine od tiste, ki jo določajo pravila zakona o tujcih, saj posamezne določbe teh pravil že določajo, da upoštevanje mednarodnih obveznostih Danske – vključno z odločitvami Sodišča – tvorijo del presoje in da se zahteve lahko opustijo, če obstajajo zelo posebni razlogi, tako da se v skladu z zakonom upoštevajo konkretne okoliščine posameznega primera, in da je služba sprejela odločitev na podlagi tehtanja in presoje, ali so tovrstni posebni razlogi dejansko obstajali, kar pa ni bilo tako.
- 6 Oseba B je 5. januarja 2017 začela postopek pri Københavns Byret (okrožno sodišče v Københavnu, Danska) in trdila, da bi danska služba za priseljevanje morala priznati, da je oseba B v skladu s pravili prava Unije upravičena do prebivanja na Danskem. Zadeva je bila odstopljena Østre Landsret (višje sodišče za vzhodno regijo, Danska) zaradi postopkovne določbe v nacionalnem pravu, v skladu s katero to sodišče odloča na prvi stopnji. Østre Landsret (višje sodišče za vzhodno regijo, Danska) meni, da se zadeva nanaša le na vprašanje, ali je znižanje

starostne omejitve z 18 na 15 let iz leta 2004 v členu 9, prvi odstavek, točka 2, zakona o tujcih za osebe, ki zaprošajo za dovoljenje za prebivanje na Danskem na podlagi tega, da starši živijo na Danskem, mogoče uporabiti tudi v primeru osebe B, celo če se ta določba bere v povezavi s prvim stavkom člena 9c(1) istega zakona. Niti danska služba za priseljevanje niti odbor za pritožbe v zvezi s priseljevanjem v zgoraj navedenih odločbah nista odločala izrecno o tem vprašanju.

Bistvene trditve strank postopka v glavni stvari

- 7 Stranki v zadevi se strinjata, da se lahko oče osebe B in posledično oseba B sklicuje na klavzulo „standstill“, določeno v členu 13 Sklepa Pridružitvenega sveta št. 1/80, in da Danska v skladu s to klavzulo ne sme uvajati novih omejitev za izvajanje gospodarske dejavnosti turških državljanov kot delavcev na Danskem, ki so strožje od tistih, ki so se uporabljale, ko je klavzula „standstill“ začela veljati, torej 1. decembra 1980, razen če je uvedba takih novih omejitev upravičena z nujnim razlogom v javnem interesu.
- 8 Stranki se dalje strinjata, da je starostna omejitev 15 let, določena v členu 9, prvi odstavek, točka 2, zakona o tujcih, nova omejitev, ki jo pokriva klavzula „standstill“, določena v členu 13 Sklepa Pridružitvenega sveta št. 1/80, in je kot taka nezakonita, če je uporabljena pri odločanju, ali se izda dovoljenje z namenom združitve družine med turškimi delavci na Danskem in njihovimi mladoletnimi otroki, razen če je pravilo upravičeno z nujnim razlogom v javnem interesu in je sorazmerno.
- 9 Oseba B priznava, da razmislek o zagotavljanju uspešnega vključevanja, na katerega se opira odbor za pritožbe v zvezi s priseljevanjem, pomeni nujen razlog v javnem interesu, ki lahko upraviči uvedbo novih pogojev za združitve družine, ne glede na klavzulo „standstill“ iz člena 13 Sklepa Pridružitvenega sveta št. 1/80.
- 10 Glavno vprašanje v zadevi je, ali je uvedba starostne omejitve 15 let v členu 9, prvi odstavek, točka 2, zakona o tujcih upravičena z nujnim razlogom v javnem interesu, tudi kadar se ta določba bere v povezavi s členom 9c(1) zakona o tujcih.
- 11 **Oseba B** trdi, da starostna omejitev 15 let, določena v členu 9, prvi odstavek, točka 2, zakona o tujcih, ni združljiva z načelom sorazmernosti, vključno v povezavi z načelom pravne varnosti, in zato je ni mogoče šteti za upravičeno na podlagi razmisleka o zagotavljanju uspešnega vključevanja. Uspešnega vključevanja mladoletnega otroka na Danskem ni mogoče zagotoviti s popolno prepovedjo vstopa otroka na Dansko, ko ta dopolni določeno starost, ne glede na dejstvo, da je otrokova starost pomembna za vključevanje in da se mladoletni otroci lažje vključijo in naučijo dansko kot otroci, ki so skoraj odrasli.
- 12 Prepoved, ki pomeni, da mladoletni otroci, stari 15 let ali več, niso primerni za vključevanje na Danskem zgolj zato, ker je večina vzgoje in izobrazbe potekala v izvorni državi, ni združljiva s sodbami Sodišča v zadevah Genc in A, saj se

tovrstno pravilo navezuje na otrokovo povezavo z izvorno državo in vnaprej izključi možnost, da bi se otrok lahko uspešno integriral na Danskem. Tovrstna starostna omejitev torej ni primerna, da bi se zavaroval razmislek o zagotavljanju uspešnega vključevanja, ravno zato ker izključi kakršno koli možnost konkretne presoje, ali v prihodnje obstaja podlaga za otrokovo zmožnost uspešnega vključevanja na Danskem.

- 13 Splošna želja zagotoviti, da se otroci združijo s svojimi družinami, ko so še mladi, da lahko v šoli pridobijo izobrazbo in jezikovna znanja ter si tako olajšajo vključevanje, morda ne upravičuje omejevanja pravice turškega delavca do združitve z njegovim mladoletnim otrokom v okviru združitve družine s pravilom, ki delavcu odvzame pravico, da svojega otroka pripelje na Dansko, samo zato, ker je otrok dopolnil 15 let. To razlago podpira Direktiva o združitvi družine.
- 14 Iz Direktive o združitvi družine – brane v povezavi s sodno prakso Sodišča – izhaja, da je združitev družine nujno sredstvo, s katerim se omogoči družinsko življenje in pomaga olajšati vključevanje državljanov tretjih držav v državah članicah. Direktiva prav tako izčrpno navaja omejitve izvrševanja pravice do združitve družine, ki jih države članice lahko uvedejo.
- 15 Iz tega je še mogoče sklepati, da nujni razlogi v javnem interesu, vključno z razmislekom o zagotavljanju uspešnega vključevanja, lahko upravičijo to, da država članica – kot pogoj za izdajo dovoljenja državljanom tretjih držav za združitev družine z njihovimi mladoletnimi otroki – določi pogoje, v skladu s katerimi otrokov oče ali otrokova mati na Danskem, torej sponzor v zadevni državi članici: (1) prebiva v državi članici za obdobje, ki pa ne sme presegati dveh let; (2) ima primerno bivališče; (3) ima reden fiksen dohodek, ki zadostuje za to, da preskrbi sebe in svojo družino; in (4) prevzame obveznost, da bo upošteval ukrepe, ki so povezani z vključevanjem in jih določi država članica, čeprav so države članice vedno dolžne ustrezno upoštevati koristi mladoletnega otroka.
- 16 Direktiva o združitvi družine poleg tega vsebuje dve klavzuli „standstill“, ki določata, da lahko država članica ohrani zakonodajo, ki določa zahteve po presoji vključenosti otrok nad 12 letom starosti ali zahteve po vložitvi prošnje, preden otrok dopolni 15 let, če je bila tovrstna zakonodaja v zadevni državi članici veljavna že v času prenosa Direktive o združitvi družine: glej člen 4(1) in (6) v povezavi s točkama 85 in 88 sodbe v zadevi Parlament/Svet. Te izjeme od splošnega pravila Direktive o združitvi družine, v skladu s katerim morajo biti mladoletni otroci upravičeni do združitve družine s svojimi starši, so bile vključene, zato da izrazijo željo nekaterih držav članic, da se zagotovi, da so otroci s svojimi družinami združeni v mladih letih, da lahko v šoli pridobijo potrebno izobrazbo in jezikovna znanja.
- 17 Odločilni dejavnik pri ugotavljanju obsega razmisleka o zagotavljanju uspešnega vključevanja je, da je Direktiva o združitvi družine uvedla le klavzulo „standstill“, ki državi članici omogoča ohranitev zakonodaje, ki določa zahteve za vložitev prošnje, preden otrok dopolni 15 let, a med pogoje za združitev družine ne vključi

starostne omejitve za mladoletne otroke, ki jo države članice na splošno lahko uvedejo tudi po začetku veljavnosti Direktive o združitvi družine. Pravice mladoletnih otrok do združitve družine, navedene v Direktivi o združitvi družine, se ne sme omejevati naknadno s sklicevanjem na željo, da se otroke združi z njihovimi družinami v mladih letih, da bi se ti lažje integrirali. Povedano drugače, take želje ni mogoče šteti za nujen razlog v javnem interesu. Prav tako želja po združitvi otrok z njihovimi družinami v mladih letih, da bi se ti lažje integrirali, ne more utemeljiti omejitve pravice do združitve družine, ki je v primeru Danske implicitno vzpostavljena s klavzulo „standstill“, določeno v členu 13 Sklepa št. 1/80.

- 18 Starostna omejitev 15 let je prav tako v nasprotju z načelom sorazmernosti ne glede na to, ali jo spreminja člen 9c(1) zakona o tujcih, saj je treba pri presoji v skladu s členom 9c(1) pomen pripisati merilom, na podlagi katerih se ugotavlja, ali ima otrok tako povezavo s svojo izvorno državo, vključno s skrbniki v izvorni državi, da zavrnitev prošnje za dovoljenje za prebivanje na Danskem ne bi bila v nasprotju z razmislekom o otrokovih koristih. Zato ni konkretne presoje, ali se mladoletni otrok lahko integrira na Danskem, čeprav je že dopolnil 15 let.
- 19 Člen 9c(1) zakona o tujcih je sam po sebi povsem združljiv s Pridružitvenim sporazumom, saj določa le, da Danska mora spoštovati temeljne pravice. Če se člena 9, prvi odstavek, točka 2, in 9c(1) zakona o tujcih pogleda v kontekstu, to pomeni, da je pravica mladoletnih otrok, ki so dopolnili 15 let, do združitve družine odvisna od celovite diskrecijske presoje, ki bo izvedena na podlagi tistih meril, ki se tradicionalno uporabljajo pri ugotavljanju, ali razmislek o celovitosti družine ali razmislek o otrokovih koristih kaže na to, da bi moralo biti dovoljenje za prebivanje na Danskem izdano. Ta merila niso upoštevna – in nikakor ni mogoče trditi, da so merila – za ugotavljanje, ali obstaja možnost otrokove uspešnega vključevanja na Danskem. Uvedba starostne omejitve, ki jo spreminjajo merila, ki so – kadar se preučijo v povezavi z razmislekom o zagotavljanju uspešnega vključevanja – nesmiselna, razpršena in/ali nenatančna, je torej tudi v nasprotju z načelom pravne varnosti: glej točko 41 sodbe v zadevi A.
- 20 **Odbor za pritožbe v zvezi s priseljevanjem** trdi, da člena 9, prvi odstavek, točka 2, zakona o tujcih ni mogoče brati ločeno in da starostna omejitev 15 let zato ni absolutna. Iz pripravljalnega gradiva izhaja, da je treba določbo uporabiti skupaj s členom 9c(1) zakona o tujcih. To pomeni, da se, če prosilec ne izpolnjuje zahteve v zvezi s starostjo, določene v členu 9, prvi odstavek, točka 2, zakona o tujcih, uporabi člen 9c(1) zakona o tujcih. Uporaba te splošne določbe za uravnoteženje pomeni, da morajo oblasti pretehtati in ugotoviti, ali obstajajo zelo posebni razlogi, ki dopuščajo, da se otroku, starejšemu od 15 let, vseeno izda dovoljenje za združitev družine.
- 21 Omejitev, ki jo pomeni kombinacija člena 9, prvi odstavek, točka 2, zakona o tujcih (starostna omejitev 15 let) in člena 9c(1) zakona o tujcih, je utemeljena z

- nujnim razlogom v javnem interesu in je sorazmerna, zaradi česar zahteva ni v nasprotju s klavzulo „standstill“, določeno v členu 13 Sklepa št. 1/80.
- 22 Prvič, precej očitno je, da je treba na podlagi sodb v zadevah Dogan, Genc in A domnevati, da je starostna omejitev 15 let omejitev v smislu Sklepa št. 1/80. Vendar je starostna omejitev 15 let utemeljena z nujnim razlogom v javnem interesu – in sicer zagotoviti uspešno vključevanje – ki je bil v sodbah v zadevah Dogan in Genc priznan kot nujni razlog v javnem interesu.
- 23 Drugič, starostna omejitev 15 let je primerna za to, da se zavaruje razmislek o otrokovem uspešnem vključevanju. To, da je bila leta 2004 starostna omejitev znižana z 18 na 15 let, je treba gledati z vidika ugotovitve v poročilu o vključevanju tujcev v dansko družbo iz leta 2001, v katerem je navedeno, da je bilo vključevanje tujcev iz tretjih držav na splošno „negativno“, saj so se priseljenci iz tretjih držav soočali s posebej težkimi izzivi pri uveljavitvi v izobraževalnem sistemu in na trgu dela ter pri pridobivanju zadostnega znanja danščine. To in druga ministrska poročila skupaj s statistiko danskega statističnega urada potrjujejo, da otrokova starost ob „priseljavanju“ odločilno vpliva na to, ali bo otrok nato končal šolanje na Danskem, kar poveča možnosti vstopa na trg dela in je parameter za otrokove možnosti za uspešno vključevanje na Danskem.
- 24 Ta starostna omejitev 15 let ima tudi preventivni učinek v smislu, da tujce, ki prebivajo na Danskem, odvrča od tega, da bi namenoma pustili svoje otroke v izvorni državi – bodisi skupaj z enim od njihovih bioloških staršev bodisi z drugimi družinskimi člani – dokler otrok ni skoraj odrasel, čeprav bi otrok lahko pridobil dovoljenje za prebivanje na Danskem prej.
- 25 To, da je ta zahteva načeloma primerna za to, da se zavaruje razmislek o otrokovem uspešnem vključevanju, prav tako najde oporo v pravu Unije: glej člen 4(1) in (6) Direktive o združitvi družine in sodno prakso Sodišča in Evropskega sodišča za človekove pravice: glej, med drugim, sodbo Sodišča z dne 27. junija 2006, Parlament/Svet, C-540/03 (EU:C:2006:429), in sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 1. decembra 2005 v zadevi Tuquabo-Tekle in drugi proti Nizozemski (CE:ECHR:2005:1201JUD006066500).
- 26 Tretjič, starostna omejitev 15 let, če se bere v povezavi s členom 9c(1), ne presega tega, kar je potrebno za zavarovanje zgoraj omenjenega razmisleka o otrokovem uspešnem vključevanju. Ta zahteva ni absolutna, saj obstaja ravno možnost izdaje dovoljenja za prebivanje v skladu s členom 9c(1) zakona o tujcih, če to podpirajo zelo posebni razlogi, vključno z razmislekom o celovitosti družine in otrokovih koristih.
- 27 Člen 9, prvi odstavek, točka 2, zakona o tujcih, če se bere v povezavi s členom 9c(1) istega zakona, ne vključuje „zahteve, da otrok ne sme imeti preveč močne povezave s svojo izvorno državo, če se prosi za dovoljenje za prebivanje na Danskem“, kot je trdila oseba B.

- 28 Nazadnje, člen 9, prvi odstavek, točka 2, zakona o tujcih v povezavi s členom 9c(1) istega zakona ne vsebuje takih razpršenih in nenatančnih meril, da bi bila že samo zato nesorazmerna in v nasprotju z načelom pravne varnosti, ki velja v Uniji.

Kratek povzetek razlogov za predložitev

- 29 V sodbi Genc (glej tudi sodbo Dogan) je Sodišče menilo, da je klavzuli „standstill“ o prostem gibanju delavcev iz člena 13 Sklepa št. 1/80 in o svobodi ustanavljanja iz člena 41(1) Dodatnega protokola treba razlagati tako, da državi članici prepovedujeta uvajanje novih omejitev dostopa do združitve družine z otroki ali zakoncem iz Turčije.
- 30 Sodišče je odločilo še, da je poleg razlogov, ki so določeni v členu 14 Sklepa št. 1/80, nove omejitve mogoče upravičiti z nujnimi razlogi v splošnem interesu, vključno s preudarkom o uspešnem vključevanju. Vendar pa morajo biti nove zahteve primerne za doseg tega cilja in ne smejo presežati tistega, kar je nujno za doseg tega cilja. V sodbi Genc je Sodišče Evropske unije menilo, da je pravilo, kot je pravilo dveh let, ki je bilo v zadevnem času v zakonu o tujcih določeno v zvezi s združitvijo družine z otroki, neprimerno za doseg želenega cilja vključitve. Vendar pa se Sodišče ni poglobljalo v podrobnosti glede tega, katera merila bi bilo treba uporabiti pri ugotavljanju, ali so zahteve z navedenim ciljem doseganja uspešne vključitve primerne za doseg tega cilja in ne presežajo tistega, kar je nujno za doseg tega cilja.
- 31 Nazadnje je Sodišče v zadevi A odločilo, da je treba člen 13 Sklepa št. 1/80 razlagati tako, da je nacionalni ukrep – v skladu s katerim je pogoj za združitev družine med turškim delavcem, ki zakonito prebiva v zadevni državi članici, in zakoncem te osebe ta, da je njuna povezanost s to državo članico močnejša od povezanosti, ki jo imata s tretjo državo – „nova omejitev“ v smislu te določbe in da taka omejitev ni utemeljena.
- 32 Za začetek je treba domnevati, da bo imel razmislek o uspešnem vključevanju na Danskem težo, če pride otrok na Dansko kolikor je mogoče mlad in se ga, kolikor je mogoče, vzgaja na Danskem, vključno s šolanjem in izobraževanjem, starostna omejitev pa lahko pomaga pri doseganju tega cilja.
- 33 Starostna omejitev 15 let, ki jo je Danska uvedla s členom 9, prvi odstavek, točka 2, zakona o tujcih, ni absolutna, saj se v skladu prvim stavkom člena 9c(1) tega zakona dovoljenje za prebivanje izda otroku, mlajšemu od 18 let, če to podpirajo [zelo] posebni razlogi, vključno z razmislekom o družinski celovitosti in razmislekom o koristih otroka.
- 34 V zvezi s tem v pripravljalnem gradivu za člen 9, prvi odstavek, točka 2, zakona o tujcih glede uporabe člena 9c(1) ni omenjeno uspešno vključevanje, čeprav je navedeno, da je člen 9c(1) mogoče uporabiti, če mora Danska zaradi mednarodnih

obveznosti – vključno zlasti s členom 8 Evropske konvencije o človekovih pravicah – dovoliti združitev družine.

- 35 Zato ni jasno, ali člen 13 Sklepa Pridružitvenega sveta št. 1/80 z dne 19. septembra 1980 o razvoju pridružitve prepoveduje pravilo, kot je člen 9, prvi odstavek, točka 2, danskega zakona o tujcih v povezavi s prvim stavkom člena 9c(1) zakona o tujcih, v skladu s katerim se združitev družine med delovno aktivnim turškim državljanom, ki zakonito prebiva v zadevni državi članici, in 15-letnim otrokom te osebe izvede pod pogojem, da zelo posebni razlogi, vključno z razmislekom o celovitosti družine in razmislekom o otrokovih koristih, podpirajo tako združitev.
- 36 Glede na zgoraj navedeno Østre Landsret (višje sodišče za vzhodno regijo, Danska) meni, da je treba Sodišču Evropske unije v predhodno odločanje predložiti zgoraj navedeno vprašanje.