

Věc C-379/20

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

11. srpna 2020

Předkládající soud:

Østre Landsret (odvolací soud pro východní oblast, Dánsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

3. července 2020

Žalobce:

B

Žalovaná:

Udlændingenævnet (Odvolací komise pro záležitosti přistěhovalectví)

Předmět původního řízení

Projednávaná věc se týká zamítnutí žádosti o sloučení rodiny tureckého státního příslušníka, B, s jeho otcem, F, taktéž turecké státní příslušnosti, jemuž bylo dne 13. října 2003 uděleno povolení k pobytu v Dánsku a který je od 2. prosince 2013 držitelem povolení k trvalému pobytu v Dánsku.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Výklad doložky „standstill“ zakotvené v článku 13 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 ze dne 19. září 1980, tak jak byla tato doložka vyložena zejména v rozsudcích Soudního dvora ze dne 12. dubna 2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247), a ze dne 10. července 2019, A (C-89/18, EU:C:2019:580).

Článek 267 SFEU.

Předběžná otázka

Brání článek 13 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 ze dne 19. září 1980 o vývoji přidružení, jež souvisí s Dohodou o přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem, která byla podepsána dne 12. září 1963 v Ankaře Tureckou republikou na straně jedné a členskými státy EHS a Společenstvím na straně druhé, která byla uzavřena, schválena a potvrzena jménem Společenství rozhodnutím Rady 64/732/EHS ze dne 23. prosince 1963, zavedení a uplatňování nového vnitrostátního opatření, které podmiňuje sloučení rodiny hospodářsky činného tureckého státního příslušníka, jenž legálně pobývá v dotčeném členském státě, s jeho dítětem, které dosáhlo věku 15 let, tím, aby pro toto sloučení svědčily mimořádné důvody, zejména ohled na celistvost rodiny a ohled na nejlepší zájmy dítěte?

Relevantní unijní právní úprava

Dohoda o přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem, která byla podepsána dne 12. září 1963 v Ankaře Tureckou republikou na straně jedné a členskými státy EHS a Společenstvím na straně druhé, která byla uzavřena, schválena a potvrzena jménem Společenství rozhodnutím Rady 64/732/EHS ze dne 23. prosince 1963 (dále jen „dohoda o přidružení“); články 6 a 13.

Dodatkový protokol k dohodě o přidružení, podepsaný dne 23. listopadu 1970, uzavřený, schválený a potvrzený jménem Společenství nařízením Rady (EHS) č. 2760/72 ze dne 19. prosince 1972; čl. 41 odst. 1 a 2.

Rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 ze dne 19. září 1980 o vývoji přidružení dle dohody o přidružení (dále jen „rozhodnutí č. 1/80“); článek 13.

Směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny (dále jen „směrnice o sloučení rodiny“) (Úř. věst. 2003, L 251, s. 12; Zvl. vyd. 19/06, s. 224); body 3, 4 a 12 odůvodnění; čl. 4 odst. 1 písm. b) až d), odst. 2 písm. a) a odst. 5 a 6.

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

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

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

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

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

Relevantní vnitrostátní právní úprava

Právní rámec

Ustanovení § 9 odst. 1 bod 2 Udlændingeloven (zákon o cizincích), konsolidované znění zákona č. 1022 ze dne 2. října 2019, stanoví:

„Povolení k pobytu lze na základě žádosti udělit:

[...]

(2) nesezdanému nezletilému dítěti osoby pobývajícím v Dánsku nebo jejího manžela, které je mladší 15 let, pokud toto dítě bydlí u osoby, již bylo svěřeno do péče, a netvoří z důvodu trvalého vztahu samostatnou rodinu, a pokud má osoba pobývajícím v Dánsku

[...]

e) povolení k trvalému pobytu nebo povolení k pobytu s možností trvalého pobytu.“

Ustanovení § 9c odst. 1 první věta zákona o cizincích stanoví:

„Povolení k pobytu lze na žádost vydat cizinci, pokud pro to svědčí mimořádné důvody, zejména ohled na celistvost rodiny a, pokud cizinec nedosáhl věku 18 let, i ohled na nejlepší zájmy dítěte.“

Přípravné práce k relevantní právní úpravě

Ustanovení § 9 odst. 1 bod 2 zákona o cizincích bylo novelizováno a nahrazeno jeho současným zněním v roce 2004, přičemž touto novelizací byla věková hranice pro sloučení rodiny s dětmi snížena z 18 na 15 let.

Část 3.1 obecné části důvodové zprávy k legislativnímu návrhu obsahuje podrobnější odůvodnění snížení této věkové hranice. Smyslem takovéto věkové hranice pro účely sloučení rodiny, které se týká dětí, je zabránit tzv. „cestám za převýchovou“ (aby mohly být tyto děti vychovávány v prostředí hodnot a norem země původu a tyto na ně mohly působit) i případům, kdy rodiče záměrně umožní dítěti zůstat v zemi původu až do doby, než bude téměř zletilé, což má podle názoru zákonodárce nepříznivý vliv na perspektivu jeho integrace. Na základě mimořádných důvodů je však možno připustit přiznání výjimky z takto stanovené věkové hranice.

Ze zvláštní části důvodové zprávy k legislativnímu návrhu týkající se novelizace § 9 odst. 1 bod 2 zákona o cizincích mimo jiné vyplývá, že dle tohoto návrhu je vydání povolení k pobytu dle § 9 odst. 1 bodu 2 tohoto zákona podmíněno tím, že je dané dítě v době podání žádosti mladší 15 let, a že tento požadavek platí pro všechny. V některých výjimečných případech však mohou existovat mimořádné důvody pro vydání povolení ke sloučení rodiny s dítětem v Dánsku, přestože toto

dítě nespĺňuje v okamžiku podání žádosti podmínku, jež stanoví, že musí být mladší 15 let. Tak tomu bude v případě, kdy by odmítnutí sloučení rodiny bylo v rozporu s mezinárodními závazky Dánska, zejména s EÚLP, například je-li osoba s bydlištěm v Dánsku uprchlíkem nebo osobou s podobným statutem ochrany. Mohou existovat i jiné mimořádné humanitární důvody, mimo jiné například závažné onemocnění nebo závažné zdravotní postižení. Navíc může zohlednění kritéria nejlepších zájmů dítěte dle Úmluvy OSN o právech dítěte vyžadovat, aby bylo povolení ke sloučení rodiny v Dánsku uděleno bez ohledu na to, zda dítě v době podání žádosti dosáhlo věku 15 či více let.

Ustanovení § 9c zákona o cizincích bylo novelizováno zákonem č. 567 ze dne 18. června 2012. Z přípravných prací k dotčené novele vyplývá, že důvodem provedení dané novelizace byla snaha ozřejmit, kdy může být vydáno povolení k pobytu dětem, jež dosáhly věku 15 let, a vyjasnit praktický postup posuzování nejlepších zájmů daného dítěte v takovýchto situacích. Ze zvláštní části důvodové zprávy k legislativnímu návrhu rovněž vyplývá, že toto ustanovení dané novely je upřesněno v tom smyslu, že kritérium nejlepších zájmů dítěte je posuzováno v rámci rozhodování o tom, zda pro vydání povolení k pobytu v případě cizince mladšího 18 let svědčí mimořádné důvody. Dále je zjevné, že se v tomto případě jednalo o vyjasnění platné právní úpravy a že toto ustanovení bude uplatňováno stejně jako v minulosti.

Statistické údaje

Ve vztahu k § 9c odst. 1 zákona o cizincích byly v projednávané věci předloženy následující statistické údaje:

Počet vydaných povolení a počet zamítavých rozhodnutí v případech, kdy je ve věci rozhodováno poprvé, nahlášených Dánským imigračním úřadem v období od 1. ledna 2012 do 10. října 2018 dle § 9c odst. 1 [zákona o cizincích] ve vztahu k nezletilým dětem, které v době podání žádosti dosáhly věku nejméně 15 let, rozdělených do skupin podle pěti státních příslušností, které byly předmětem většiny rozhodnutí vydaných v průběhu tohoto období									
Státní příslušnost žadatele	Výsledek	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Celkem
Sýrie	Povoleno	6	19	125	412	173	90	45	870
	Zamítnuto	1	3	5	24	27	38	28	126
Sýrie celkem		7	22	130	436	200	128	73	996
Somálsko	Povoleno		7	17	12	13	12	7	68
	Zamítnuto	3	13	22	18	26	15	10	107

Somálsko celkem		3	20	39	30	39	27	17	175
Bez státní příslušnosti*	Povolení	1		14	61	27	17	10	130
	Zamítnutí		1	2	3	5	10	7	28
Bez státní příslušnosti* celkem		1	1	16	64	32	27	17	158
Eritrea	Povolení	1	1	1	3	17	26	15	64
	Zamítnutí				1	3	22	11	37
Eritrea celkem		1	1	1	4	20	48	26	101
Turecko	Povolení		5	29	2		1	4	41
	Zamítnutí	11	18	3	10	4	6	2	54
Turecko celkem		11	23	32	12	4	7	6	95
Jiné státní příslušnosti	Povolení	32	60	67	46	36	44	23	308
	Zamítnutí	25	58	49	45	45	56	25	303
Jiné státní příslušnosti celkem		57	118	116	91	81	100	48	611
Celkem		80	185	334	637	376	337	187	2 136
* Období od 1. ledna do 10. října 2018.									
** Včetně Palestinců bez státní příslušnosti.									
[omissis: informace týkající se podkladů, z nichž byly údaje získány]									

Z údajů vedených Dánským statistickým úřadem (Danmarks Statistik), v tak zvané „databázi cizinců“, vyplývá, že pokud jde o skupinu osob ve věku 20 až 24 let, které se přistěhovaly do Dánska a v roce 2018 ukončily dánské středoškolské nebo vysokoškolské studium, 56 % z této skupiny tvořily osoby, kterým bylo v době přistěhování od 0 do 15 let, a 10 % z této skupiny tvořily osoby, kterým bylo v době přistěhování nejméně 16 let. Pokud jde o skupinu osob ve věku 25 až 29 let, které se přistěhovaly do Dánska a v roce 2018 ukončily dánské středoškolské nebo vysokoškolské studium, 65 % z této skupiny tvořily osoby, kterým bylo v době přistěhování od 0 do 15 let, a 19 % z této skupiny tvořily osoby, kterým bylo v době přistěhování nejméně 16 let.

Stručné shrnutí skutkového stavu a původního řízení

- 1 Dne 31. ledna 2012 podal B, narozený dne 5. srpna 1994 v Turecku, u Dánského imigračního úřadu (Udlændingestyrelsen) žádost o sloučení rodiny v Dánsku s jeho otcem, F, narozeným v Turecku dne 20. září 1972 a držitelem povolení k pobytu v Dánsku od 13. října 2003, včetně povolení k trvalému pobytu od 2. prosince 2013.
- 2 B se narodil v Haymaně (Turecko) a na základě informací poskytnutých jeho otcem Dánský imigrační úřad zjistil, že v době podání žádosti žil B se svým dědou z otcovy strany a s matkou v Haymaně, kde měl rovněž dva sourozence. Absolvoval osmiletou školní docházku na základní škole v Turecku. Ve věci v původním řízení panuje určitá neshoda na tom, zda B žil se svojí matkou, která se znovu provdala, v Haymaně, je však možné, že žili ve stejném městě. F poprvé přicestoval do Dánska dne 1. prosince 2000. Dne 25. června 2010 mu bylo uděleno vízum pro Dánsko platné do 25. září 2010. Dne 28. června 2010 vstoupil na území Dánska a znovu je opustil dne 11. srpna 2010. F se narodil v Ankaře (Turecko) a žil společně s B v období let 1994–2003.
- 3 Dne 6. listopadu 2012 Dánský imigrační úřad zamítl žádost B o sloučení rodiny podle § 9c odst. 1 zákona o cizincích. Toto zamítnutí bylo odůvodněno tak, že nebyly uvedeny žádné mimořádné důvody, včetně ohledu na celistvost rodiny a nejlepší zájmy dítěte, které by svědčily pro udělení povolení k pobytu B na základě tohoto ustanovení. V době podání žádosti bylo B přibližně 17 a půl roku, a neměl tedy na sloučení rodiny nárok: viz § 9 odst. 1 bod 2 zákona o cizincích.
- 4 Dne 5. ledna 2017 byl proti tomuto rozhodnutí o zamítnutí podán opravný prostředek k Udlændinge- og Integrationsministeriet (ministerstvo pro přistěhovalectví a integraci), které jej dne 30. ledna 2017 postoupilo Dánskému imigračnímu úřadu s žádostí o určení, zda má B právo na pobyt na základě dohody o přidružení. Rozhodnutím ze dne 5. července 2017 Dánský imigrační úřad B vyrozuměl, že ve světle rozsudku Soudního dvora Evropské unie ve věci Dogan neshledal žádné důvody pro znovuotevření věci.
- 5 B podal proti rozhodnutí Dánského imigračního úřadu žalobu k Odvolací komisi pro záležitosti přistěhovalectví, která dne 15. ledna 2018 rozhodnutí Dánského imigračního úřadu o tom, že věc nebude znovu otevřena, potvrdila, neboť dospěla k závěru, že rozsudek ve věci Dogan nepřiznává rodinným příslušníkům hospodářsky činných tureckých státních příslušníků pobývajícím v Dánsku větší právo na sloučení rodiny, než jaké je poskytováno na základě pravidel upravených v zákoně o cizincích, když jednotlivá ustanovení těchto pravidel již stanoví, že posouzení věci musí zahrnovat i zohlednění mezinárodních závazků Dánska – včetně rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie – a že od splnění stanovených podmínek je možno upustit v případě mimořádných důvodů, takže dle příslušné právní úpravy se přihlíží ke konkrétním okolnostem dané individuální věci, a že rozhodnutí Dánského imigračního úřadu bylo přijato na základě zvážení a

posouzení toho, zda v dané věci byly takové mimořádné důvody skutečně přítomny, což se nepotvrdilo.

- 6 Dne 5. ledna 2017 zahájil B řízení u Københavns Byret (okresní soud v Kodani, Dánsko), v němž se domáhal toho, aby Dánský imigrační úřad uznal, že B má právo na pobyt v Dánsku na základě pravidel unijního práva. Věc byla postoupena Østre Landsret (odvolací soud pro východní oblast, Dánsko) na základě procesního ustanovení vnitrostátního práva, podle něž rozhoduje v prvním stupni právě tento soud. Podle Østre Landsret (odvolací soud pro východní oblast) se projednávaná věc týká pouze otázky, zda je snížení věkové hranice z 18 na 15 let zakotvené v § 9 odst. 1 bod 2 zákona o cizincích, k němuž došlo v roce 2004 a které se vztahuje na osoby, které žádají o povolení k pobytu v Dánsku na základě skutečnosti, že jejich rodiče v Dánsku pobývají, použitelné ve věci B, a to i v případě, že je toto ustanovení vykládáno ve spojení s § 9c odst. 1 první větou tohoto zákona. Ve shora uvedených rozhodnutích se Dánský imigrační úřad ani Odvolací komise pro záležitosti přistěhovalectví k této otázce výslovně nevyjádřily.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 7 Účastníci řízení v projednávané věci se shodují na tom, že se otec B, a tedy i B, mohou dovolávat doložky „standstill“ uvedené v článku 13 rozhodnutí č. 1/80 a že na základě této doložky má Dánsko povinnost nezavádět nová omezení výkonu hospodářské činnosti tureckých státních příslušníků v postavení pracovníků v Dánsku, která by byla přísnější než omezení použitelná při vstupu doložky „standstill“ v platnost dne 1. prosince 1980, ledaže je zavedení takových nových omezení odůvodněno naléhavými důvody obecného zájmu.
- 8 Účastníci řízení se dále shodují na tom, že věková hranice 15 let zakotvená v § 9 odst. 1 bod 2 zákona o cizincích je novým omezením, na které se vztahuje doložka „standstill“ stanovená v článku 13 rozhodnutí č. 1/80, a je tedy protiprávní v rozsahu, v jakém se použije při rozhodování o tom, zda má být uděleno povolení pro účely sloučení rodiny tureckých pracovníků v Dánsku s jejich nezletilými dětmi, ledaže je toto pravidlo odůvodněno naléhavým důvodem obecného zájmu a je přiměřené.
- 9 B připustil, že kritérium zajištění úspěšné integrace, k němuž přihlížela Odvolací komise pro záležitosti přistěhovalectví, představuje naléhavý důvod obecného zájmu, který může odůvodnit zavedení nových podmínek pro sloučení rodiny navzdory doložce „standstill“ stanovené v článku 13 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80.
- 10 Hlavní otázkou, která v projednávané věci vyvstává, je tedy to, zda je zavedení věkové hranice 15 let v § 9 odst. 1 bod 2 zákona o cizincích odůvodněno naléhavými důvody obecného zájmu, a to i v případě, že je toto ustanovení vykládáno ve spojení s § 9c odst. 1 tohoto zákona.

- 11 **B** tvrdí, že stanovená věková hranice 15 let zakotvená v § 9 odst. 1 bodě 2 zákona o cizincích je neslučitelná se zásadou proporcionality, a to i ve spojení se zásadou právní jistoty, a nelze ji tedy považovat za odůvodněnou na základě uplatnění kritéria zajištění úspěšné integrace. Úspěšná integrace nezletilého dítěte v Dánsku nemůže být zajištěna úplným zákazem přicestování tohoto dítěte do Dánska, jakmile dosáhne určitého věku, bez ohledu na skutečnost, že věk dítěte je pro integraci relevantní a že integrace v Dánsku a osvojení si dánštiny je snazší pro nezletilé děti než pro děti, které jsou již téměř dospělé.
- 12 Zákaz, v jehož důsledku je nezletilé dítě ve věku 15 let či starší považováno za nezpůsobilé integrace v Dánsku pouze z toho důvodu, že převážnou část své výchovy a školní docházky absolvovalo v zemi původu, není slučitelný s rozsudky Soudního dvora Evropské unie ve věcech Genc a A, neboť takové pravidlo se týká vazby dítěte na zemi původu a předem vylučuje možnost úspěšné integrace tohoto dítěte v Dánsku. Takováto podmínka věku tedy není způsobilá zabezpečit splnění kritéria zajištění úspěšné integrace, a to jednoduše z toho důvodu, že vylučuje jakoukoli možnost konkrétního posouzení otázky, zda v dané věci existují skutečnosti, které by danému dítěti umožnily dosáhnout pokračování úspěšné integrace v Dánsku.
- 13 Obecné přání zajistit sloučení dětí s jejich rodinami v mladém věku, aby získaly vzdělání a osvojily si jazykové dovednosti ve škole, což usnadní jejich integraci, nemůže odůvodnit omezení práva tureckého pracovníka na sloučení s jeho nezletilým dítětem v rámci sloučení rodiny pravidlem, které tohoto pracovníka zbavuje práva na přestěhování jeho dítěte do Dánska pouze z toho důvodu, že toto dítě dosáhlo věku 15 let. Tento výklad nachází oporu i ve směrnici o sloučení rodiny.
- 14 Ze směrnice o sloučení rodiny – ve spojení s judikaturou Soudního dvora Evropské unie – tak vyplývá, že sloučení rodiny je prostředkem nezbytným k umožnění rodinného života a k podpoře integrace státních příslušníků třetích zemí v členských státech. Tato směrnice dále obsahuje taxativní výčet omezení výkonu práva na sloučení rodiny, která jsou členské státy oprávněny zavést.
- 15 Z toho lze dále dovodit, že naléhavé důvody obecného zájmu, včetně kritéria zajištění úspěšné integrace, mohou odůvodnit takový postup, kdy členský stát – coby podmínku pro udělení povolení ke sloučení rodiny státním příslušníkům třetích zemí s jejich nezletilými dětmi – stanoví požadavky v tom smyslu, že otec nebo matka dítěte v Dánsku, tj. osoba usilující o sloučení rodiny v dotčeném členském státě: 1) pobývá v členském státě, avšak nejvýše po dobu dvou let; 2) má zajištěno odpovídající bydlení; 3) má stálý a pravidelný příjem postačující k uspokojování potřeb této osoby a její rodiny; a 4) přijímá povinnost dodržovat opatření související s integrací a stanovená členským státem, ačkoli jsou členské státy vždy vázány povinnostmi brát náležitě v úvahu nejlepší zájmy nezletilého dítěte.

- 16 Kromě toho obsahuje směrnice o sloučení rodiny dvě doložky „standstill“, které stanoví, že členský stát může zachovat právní předpisy, jež stanoví podmínky posouzení integrace dětí starších 12 let nebo podmínky pro podání žádosti před tím, než dítě dosáhne věku 15 let, za předpokladu, že takové právní předpisy byly v dotčeném členském státě platné v okamžiku provedení směrnice: viz čl. 4 odst. 1 a 6 uvedené směrnice ve spojení s body 85 a 88 rozsudku ve věci Parlament v. Rada. Tyto výjimky z obecného pravidla směrnice o sloučení rodiny, podle kterého mají mít nezletilé děti právo na sloučení rodiny se svými rodiči, byly do směrnice o sloučení rodiny vloženy z toho důvodu, aby bylo zohledněno přání některých členských států zajistit sloučení dětí s jejich rodinou v mladém věku, tak aby tyto děti získaly nezbytné vzdělání a jazykové dovednosti ve škole.
- 17 Při vymezování rozsahu kritéria zajištění úspěšné integrace je rozhodujícím faktorem skutečnost, že směrnice o sloučení rodiny zavedla pouze doložku „standstill“, která členskými státům umožňuje zachovat právní předpisy ukládající podmínky pro podávání žádostí před tím, než dítě dosáhne věku 15 let, ale mezi podmínky pro sloučení rodiny, které jsou členské státy obecně oprávněny zavést i po vstupu dotčené směrnice v platnost, již nezařazuje žádnou věkovou hranici platnou pro nezletilé děti. Právo na sloučení rodiny nezletilých dětí, jak je stanoveno směrnicí o sloučení rodiny, nemůže být omezeno *ex post* odkazem na přání zajistit sloučení dětí s jejich rodinami v mladém věku, aby byla usnadněna jejich integrace. Jinými slovy, takové přání nemůže být kvalifikováno jako naléhavý důvod obecného zájmu. Obdobně nemůže přání zajistit sloučení dětí s jejich rodinami v mladém věku za účelem usnadnění jejich integrace odůvodnit ani omezení práva na sloučení rodiny, které je v případě Dánska implicitně založeno doložkou „standstill“ zakotvenou v článku 13 rozhodnutí č. 1/80.
- 18 Požadavek věku 15 let je rovněž v rozporu se zásadou proporcionality bez ohledu na to, zda je modifikován § 9c odst. 1 zákona o cizincích, neboť v rámci posuzování dle § 9c odst. 1 tohoto zákona je potřeba přikládat význam kritériím směřujícím k určení toho, zda má dítě takovou vazbu ke své zemi původu, včetně pečujících osob v zemi původu, že by zamítnutí žádosti o povolení pobytu v Dánsku nebylo v rozporu s povinností zohledňovat nejlepší zájmy dítěte. Neprovádí se tedy žádné zvláštní posouzení toho, zda může být dosaženo integrace daného nezletilého dítěte v Dánsku, přestože již toto dítě dosáhlo věku 15 let.
- 19 Ustanovení § 9c odst. 1 zákona o cizincích je samo o sobě plně slučitelné s dohodou o přidružení, jelikož toto ustanovení pouze stanoví, že Dánsko je povinno ctít základní práva. Jsou-li § 9 odst. 1 bod 2 zákona o cizincích a § 9c odst. 1 tohoto zákona vykládány v širších souvislostech, lze dovodit, že právo na sloučení rodiny v případě nezletilých dětí, které dosáhly věku 15 let, je podmíněno celkovým diskrečním posouzením, které má být provedeno na základě kritérií, jež jsou tradičně zohledňována při určování toho, zda ohled na celistvost rodiny nebo ohled na nejlepší zájmy dítěte svědčí ve prospěch udělení povolení k pobytu v Dánsku. Tato kritéria nejsou relevantní pro určení toho, zda existuje perspektiva dosažení úspěšné integrace tohoto dítěte v Dánsku, a v žádném případě nelze

tvrdit, že by tato kritéria představovala měřítko pro účely takového určení. Zavedení věkové hranice modifikované kritérii, která – při posuzování ve vztahu ke kritériu zajištění úspěšné integrace – postrádají smysl, jsou vágní či neurčitá, je tedy rovněž v rozporu se zásadou právní jistoty: viz bod 41 rozsudku ve věci A.

- 20 **Odvolací komise pro záležitosti přistěhovalectví** uvedla, že § 9 odst. 1 bod 2 zákona o cizincích nelze vykládat izolovaně, a že podmínka věku 15 let tedy není absolutní. Z přípravných prací vyplývá, že toto ustanovení má být používáno společně s § 9c odst. 1 zákona o cizincích. To znamená, že v případech, kdy žadatel nesplňuje podmínku věku stanovenou v § 9 odst. 1 bod 2 zákona o cizincích, použije se § 9c odst. 1 tohoto zákona. Použití tohoto obecného vyvažujícího ustanovení znamená, že příslušné orgány musí zvážit a určit, zda existují mimořádné důvody svědčící ve prospěch toho, aby bylo vydáno povolení ke sloučení rodiny dítěti i navzdory skutečnosti, že je starší 15 let.
- 21 Toto omezení vyplývající ze spojení § 9 odst. 1 bodu 2 (podmínka věku 15 let) a § 9c odst. 1 zákona o cizincích je odůvodněno naléhavými důvody obecného zájmu a je přiměřené, takže tento požadavek není v rozporu s doložkou „standstill“ stanovenou v článku 13 rozhodnutí č. 1/80.
- 22 Zaprvé, je poměrně zjevné, že na základě rozsudků ve věcech Dogan, Genc a A je nutno předpokládat, že požadavek věku 15 let představuje omezení ve smyslu rozhodnutí č. 1/80. Požadavek věku 15 let je však odůvodněn naléhavým důvodem obecného zájmu – tj. zajištěním úspěšné integrace –, který byl v rozsudcích ve věcech Dogan a Genc uznán jako naléhavý důvod obecného zájmu.
- 23 Zadruhé, požadavek věku 15 let je způsobilý zabezpečit splnění kritéria úspěšné integrace dítěte. Skutečnost, že byl požadavek věku 15 let v roce 2004 snížen z 18 na 15 let, musí být vykládána ve světle závěru vyjádřeného ve zprávě z roku 2001 o integraci cizinců do dánské společnosti, ve které se uvádí, že integrace přistěhovalců pocházejících ze třetích zemí byla obecně „negativní“, neboť tito přistěhovalci čelili zvláště tíživým problémům při uplatnění se ve vzdělávacím systému a trhu práce, jakož i při osvojování si dostatečné znalosti dánštiny. Tato i jiné ministerské zprávy, společně se statistickými údaji Dánského statistického úřadu, potvrzují, že věk dítěte v době „přistěhování“ má rozhodující vliv na to, zda dítě následně absolvuje vzdělání v Dánsku, což zvyšuje šance na vstup na trh práce a představuje měřítko perspektivy daného dítěte na úspěšnou integraci v Dánsku.
- 24 Požadavek věku 15 let má rovněž preventivní účinek, když cizince s oprávněním k pobytu odrazuje od toho, aby úmyslně nechávali své děti v zemi původu – buď s jedním z jejich biologických rodičů, nebo s jinými rodinnými příslušníky – až do doby, kdy je dítě téměř zletilé, přestože mohlo toto dítě získat povolení k pobytu v Dánsku již dříve.
- 25 Závěr, že je tento požadavek v zásadě způsobilý zabezpečit splnění kritéria úspěšné integrace dítěte, má oporu i v unijním právu: viz čl. 4 odst. 1 a 6 směrnice

o sloučení rodiny, jakož i judikatura Soudního dvora Evropské unie a Evropského soudu pro lidská práva: viz zejména rozsudek Soudního dvora ze dne 27. června 2006, Parlament v. Rada (C-540/03,EU:C:2006:429), jakož i rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 1. prosince 2005 ve věci Tuquabo-Tekle a další v. Nizozemsko (CE:ECHR:2005:1201JUD006066500).

- 26 Zatřetí, požadavek věku 15 let ve spojení s § 9c odst. 1 zákona o cizincích nepřekračuje meze toho, co je nezbytné pro zabezpečení splnění výše zmíněného kritéria úspěšné integrace dítěte. Tento požadavek není absolutní, neboť zde právě existuje možnost udělit povolení k pobytu podle § 9c odst. 1 uvedeného zákona, jestliže pro toto udělení svědčí mimořádné důvody, včetně ohledu na celistvost rodiny a nejlepší zájmy dítěte.
- 27 Ustanovení § 9 odst. 1 bod 2 zákona o cizincích ve spojení s § 9c odst. 1 tohoto zákona nepředstavuje „požadavek, aby dítě nemělo příliš silnou vazbu na zemi svého původu, je-li žádáno o povolení k pobytu v Dánsku“, jak tvrdil B.
- 28 Konečně, § 9 odst. 1 bod 2 zákona o cizincích ve spojení s § 9c odst. 1 tohoto zákona neobsahuje natolik vágní a neurčitá kritéria, aby byla již jen z tohoto důvodu nepřiměřená a neslučitelná se zásadou právní jistoty unijního práva.

Stručné shrnutí odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 29 V rozsudku ve věci Genc (viz rovněž rozsudek ve věci Dogan) Soudní dvůr judikoval, že doložka „standstill“ týkající se volného pohybu pracovníků, která je upravena v článku 13 rozhodnutí č. 1/80, a doložka „standstill“ týkající se svobody usazování, která je upravena v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu, musí být vykládány v tom smyslu, že brání členskému státu, aby zaváděl nová omezení možnosti sloučit rodinu s dítětem či manželem/manželkou, kteří pocházejí z Turecka.
- 30 Soudní dvůr dále uvedl, že kromě důvodů uvedených v článku 14 rozhodnutí č. 1/80 mohou být nová omezení odůvodněna naléhavými důvody obecného zájmu, včetně kritéria úspěšné integrace. Takováto nová podmínka či podmínky však musí být způsobilé pro dosažení uvedeného cíle a nepřekračovat meze toho, co je k jeho dosažení nezbytné. V rozsudku ve věci Genc měl Soudní dvůr za to, že takové pravidlo, jako je pravidlo dvou let, které bylo tehdy zakotveno v zákoně o cizincích ve vztahu k institutu sloučení rodiny s dětmi, nemůže zaručit dosažení sledovaného integračního cíle. Soudní dvůr však neuvedl žádné podrobnosti ohledně otázky, jaká kritéria by měla být použita pro účely určení, zda mohou podmínky sledující uvedený cíl v podobě dosažení úspěšné integrace zaručit dosažení tohoto cíle a nepřekročit meze toho, co je k jeho dosažení nezbytné.
- 31 Konečně, v rozsudku ve věci A Soudní dvůr rozhodl, že článek 13 rozhodnutí č. 1/80 musí být vykládán v tom smyslu, že vnitrostátní opatření, které umožňuje sloučení rodiny tureckého pracovníka/pracovnice oprávněně pobývajícího v dotčeném členském státě s jeho manželem/manželkou za podmínky, že jejich

vazby na tento členský stát jsou silnější než vazby na třetí stát, představuje „nové omezení“ ve smyslu tohoto ustanovení a že takové omezení není odůvodněné.

- 32 Je nutno vycházet z předpokladu, že kritérium úspěšné integrace v Dánsku bude snáze splnitelné v případě, že dítě přicestuje do Dánska v co nejnižším věku, a co největší část jeho výchovy se tak odehraje v Dánsku, včetně školní docházky a vzdělávání, a že věková hranice může k dosažení tohoto cíle přispět.
- 33 Věková hranice 15 let zavedená Dánskem prostřednictvím § 9 odst. 1 bod 2 zákona o cizincích není absolutní, neboť podle § 9c odst. 1 první věty tohoto zákona může být povolení k pobytu uděleno dítěti mladšímu 18 let, pokud pro toto udělení svědčí mimořádné důvody, včetně ohledu na celistvost rodiny a na nejlepší zájmy dítěte.
- 34 V této souvislosti je nutno podotknout, že přípravné práce k § 9 odst. 1 bodu 2 zákona o cizincích, týkající se použití § 9c odst. 1 tohoto zákona, neobsahují nic k otázce úspěšné integrace, přestože se uvádí, že uvedený § 9c odst. 1 lze použít v případech, kdy mezinárodní závazky Dánska – zejména článek 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv – vyžadují povolení sloučení rodiny.
- 35 Není tedy jasné, zda článek 13 rozhodnutí č. 1/80 ze dne 19. září 1980 o vývoji přidružení brání takovému pravidlu, jako je § 9 odst. 1 bod 2 zákona o cizincích, ve spojení s § 9c odst. 1 první větou tohoto zákona, podle kterého je sloučení rodiny hospodářsky činného tureckého státního příslušníka, jenž legálně pobývá v dotčeném členském státě, s jeho dítětem, které dosáhlo věku 15 let, podmíněno tím, aby pro toto sloučení svědčily mimořádné důvody, zejména ohled na celistvost rodiny a na nejlepší zájmy dítěte.
- 36 Ve světle shora uvedeného považuje Østre Landsret (odvolací soud pro východní oblast) za nezbytné položit Soudnímu dvoru Evropské unie shora uvedenou předběžnou otázku.