

Zaak C-379/20**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie**

Datum van indiening:

11 augustus 2020

Verwijzende rechter:

Østre Landsret (regionale rechter voor het oosten van Denemarken)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

3 juli 2020

Verzoekende partij:

B

Verwerende partij:

Udlændingenævnet (Commissie van beroep voor vreemdelingenzaken, Denemarken)

Voorwerp van het hoofdgeding

De onderhavige zaak betreft de afwijzing van een verzoek om gezinshereniging van een Turkse staatsburger, B, met zijn vader, F, eveneens Turks staatsburger, die op 13 oktober 2003 een vergunning tot verblijf in Denemarken heeft verkregen en sinds 2 december 2013 over een vergunning tot verblijf voor onbepaalde tijd in Denemarken beschikt.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Uitlegging van de standstillbepaling in artikel 13 van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad van 19 september 1980, zoals die bepaling is uitgelegd in met name de arresten van het Hof van 12 april 2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247), en 10 juli 2019, A (C-89/18, EU:C:2019:580).

Artikel 267 VWEU.

Prejudiciële vraag

Staat artikel 13 van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de Associatie, dat is gevoegd bij de Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, die op 12 september 1963 te Ankara is ondertekend door de Republiek Turkije enerzijds en de lidstaten van de EEG en de Gemeenschap anderzijds, en die namens de Gemeenschap is gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963, in de weg aan de invoering en toepassing van een nieuwe nationale maatregel op grond waarvan gezinshereniging tussen een economisch actieve Turkse staatsburger die wettig in de betrokken lidstaat verblijft en zijn kind dat 15 jaar oud is, afhangt van de voorwaarde dat zeer specifieke redenen, waaronder de eenheid van het gezin en het belang van het kind, voor die hereniging pleiten?

Toepasselijke bepalingen van Unierecht

Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, die op 12 september 1963 te Ankara is ondertekend door de Republiek Turkije enerzijds en de lidstaten van de EEG en de Gemeenschap anderzijds, en die namens de Gemeenschap is gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963 (hierna: „Associatieovereenkomst”), artikelen 6 en 13.

Aanvullend Protocol van 23 november 1970 bij de Associatieovereenkomst, dat namens de Gemeenschap is gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij verordening (EEG) nr. 2760/72 van de Raad van 19 december 1972, artikel 41, leden 1 en 2 (hierna: „Aanvullend Protocol”).

Besluit nr. 1/80 van de Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de Associatie krachtens de Associatieovereenkomst (hierna: „besluit nr. 1/80”), artikel 13.

Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (hierna: „gezinsherenigingsrichtlijn”) (PB 2003 L 251, blz. 12, met rectificatie in PB 2012, L 71, blz. 55), overwegingen 3, 4 en 12; artikel 4, lid 1, onder b) tot en met d), lid 2, onder a), en leden 5 en 6.

Parlement/Raad, C-540/03, EU:C:2006:429, punten 61-66, 68-71 en 73-74.

Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, punten 37-39.

Noorzia, C-338/13, EU:C:2014:2092, punten 15 en 16.

Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, punten 55 en 56 alsook 60-67.

A, C-89/18, EU:C:2019:580, punten 34-43 en 45-47.

Toepasselijke bepalingen van nationaal recht

Wettelijke bepalingen

§ 9, lid 1, punt 2, van de Udlændingelov (hierna: „vreemdelingenwet”), consolidatiewet nr. 1022 van 2 oktober 2019, bepaalt:

„Op aanvraag kan een verblijfsvergunning worden afgegeven aan

[...]

2) een ongehuwd minderjarig kind van een persoon met vaste verblijfplaats in Denemarken of van diens echtgenoot, mits dit kind de leeftijd van 15 jaar niet heeft bereikt, bij de ouder woont die er het gezag over uitoefent, en geen eigen gezin heeft gesticht doordat het een duurzame relatie is aangegaan met een samenwonende partner, en mits de persoon met vaste verblijfplaats in Denemarken

[...]

e) beschikt over een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd of over een verblijfsvergunning die uitzicht biedt op een duurzaam verblijf.”

§ 9 c, lid 1, eerste volzin, van de vreemdelingenwet bepaalt:

„Op aanvraag kan een verblijfsvergunning aan een vreemdeling worden afgegeven indien zeer specifieke redenen, waaronder de eenheid van het gezin en, indien de vreemdeling jonger is dan 18 jaar, het belang van het kind, daarvoor pleiten.”

Totstandkomingsgeschiedenis van de toepasselijke wettelijke bepalingen

§ 9, lid 1, punt 2, van de vreemdelingenwet is in 2004 gewijzigd en vervangen door de huidige bewoordingen, waarbij de leeftijdsgrens voor gezinshereniging met kinderen is verlaagd van 18 tot 15 jaar.

Punt 3.1 van de algemene toelichting bij het wetsontwerp bevat een meer gedetailleerde motivering voor de verlaging van de leeftijdsgrens. Deze verlaging van de leeftijdsgrens voor gezinshereniging waarbij kinderen betrokken zijn, is zowel gericht tegen zogenoemde heropvoedingsreizen (die ertoe strekken hen op te voeden met en te doordringen van de waarden en normen van het land van herkomst) als tegen gevallen waarin ouders er bewust voor kiezen om het kind in het land van herkomst te laten totdat het bijna volwassen is, hetgeen volgens de wetgever nadelig is voor de latere integratie. Op grond van zeer specifieke redenen kan echter vrijstelling van dat leeftijdsvereiste worden verleend.

Uit de bijzondere toelichting bij het wetsontwerp blijkt met betrekking tot de wijziging van § 9, lid 1, punt 2, van de vreemdelingenwet onder meer dat volgens dat wetsontwerp een kind enkel een verblijfsvergunning op grond van § 9, lid 1,

punt 2, kan verkrijgen indien het op het tijdstip van de aanvraag jonger is dan 15 jaar, en dat dit vereiste voor alle kinderen geldt. Niettemin kan in enkele uitzonderlijke gevallen om zeer specifieke redenen toestemming worden gegeven voor gezinshereniging in Denemarken met een kind, ook al voldoet het kind niet aan de voorwaarde dat het op het tijdstip van de aanvraag om gezinshereniging jonger dan 15 jaar is. Dat is het geval wanneer een weigering om gezinshereniging toe te staan zou indruisen tegen de internationale verplichtingen van Denemarken, onder meer het EVRM, bijvoorbeeld wanneer een in Denemarken verblijvende persoon een vluchteling of een persoon met een soortgelijke beschermingsstatus is. Daarnaast kan er sprake zijn van andere zeer specifieke humanitaire redenen, onder meer een ernstige ziekte of een ernstige handicap. Voorts kan het belang van het kind in de zin van het VN-verdrag inzake de rechten van het kind met zich meebrengen dat toestemming voor gezinshereniging in Denemarken moet worden gegeven hoewel het kind 15 jaar of ouder is wanneer de aanvraag wordt ingediend.

§ 9 c van de vreemdelingenwet is gewijzigd bij wet nr. 567 van 18 juni 2012. Uit de totstandkomingsgeschiedenis van de wijzigingswet blijkt dat de wijziging ertoe strekte te verduidelijken in welk geval aan kinderen van 15 jaar of ouder een verblijfsvergunning kan worden verleend en op welke wijze het belang van het kind in dergelijke situaties in de praktijk moet worden beoordeeld. Uit de bijzondere toelichting bij het wetsontwerp blijkt onder meer dat daarom in de gewijzigde wettelijke bepaling wordt gepreciseerd dat het belang van het kind wordt betrokken bij de beoordeling of er zeer specifieke redenen voor de afgifte van een verblijfsvergunning bestaan wanneer de vreemdeling jonger is dan 18 jaar. Voorts blijkt dat het gaat om een verduidelijking van het geldende recht, alsmede dat de bepaling in kwestie op dezelfde wijze zal worden toegepast als voorheen.

Statistische informatie

Met betrekking tot § 9 c, lid 1, van de vreemdelingenwet zijn de volgende statistische gegevens verstrekt:

Aantal door de Deense immigratiedienst in het tijdvak 1 januari 2012 – 10 oktober 2018 afgegeven vergunningen en afwijzingen op grond van § 9 c, lid 1, [van de vreemdelingenwet] in zaken met betrekking tot een eerste aanvraag ten aanzien van minderjarige kinderen die op het tijdstip van de aanvraag 15 jaar of ouder waren, verdeeld over de vijf nationaliteiten waarop de meeste beslissingen in dat tijdvak betrekking hadden.									
Nationaliteit van de aanvrager	Resultaten	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	Totaal
Syrië	Vergunning	6	19	125	412	173	90	45	870
	Afwijzing	1	3	5	24	27	38	28	126

Totaal Syrië		7	22	130	436	200	128	73	996
Somalië	Vergunning		7	17	12	13	12	7	68
	Afwijzing	3	13	22	18	26	15	10	107
Totaal Somalië		3	20	39	30	39	27	17	175
Staatloos*	Vergunning	1		14	61	27	17	10	130
	Afwijzing		1	2	3	5	10	7	28
Totaal staatloos*		1	1	16	64	32	27	17	158
Eritrea	Vergunning	1	1	1	3	17	26	15	64
	Afwijzing				1	3	22	11	37
Totaal Eritrea		1	1	1	4	20	48	26	101
Turkije	Vergunning		5	29	2		1	4	41
	Afwijzing	11	18	3	10	4	6	2	54
Totaal Turkije		11	23	32	12	4	7	6	95
Andere nationaliteiten	Vergunning	32	60	67	46	36	44	23	308
	Afwijzing	25	58	49	45	45	56	25	303
Totaal andere nationaliteiten		57	118	116	91	81	100	48	611
Algemeen Totaal		80	185	334	637	376	337	187	2 136
* Tijdvak 1 januari -10 oktober 2018.									
** Incl. staatloze Palestijnen.									
[omissis; informatie over de basis voor de gegevensextractie]									

Uit de zogenoemde vreemdelingendatabank van Danmarks Statistik (Deens statistisch bureau) blijkt dat het aandeel van de 20-24-jarige immigranten in Denemarken die in 2018 het Deense middelbaar of hoger onderwijs hadden voltooid, 56 % bedroeg voor de groep personen die ten tijde van de immigratie 0-15 jaar waren, en 10 % voor de groep personen die ten tijde van de immigratie ten minste 16 jaar waren. Het aandeel van 25-29-jarige immigranten die in 2018 het Deense middelbaar onderwijs of hoger onderwijs hadden voltooid, bedroeg 65 % voor de groep personen die ten tijde van de immigratie 0-15 jaar waren en

19 % voor de groep personen die ten tijde van de immigratie ten minste 16 jaar waren.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Op 31 januari 2012 heeft B, die op 5 augustus 1994 in Turkije is geboren, bij de Udlændingestyrelse (hierna: „immigratiedienst”) een aanvraag ingediend voor gezinshereniging in Denemarken met zijn vader, F, die op 20 september 1972 in Turkije is geboren en die sinds 13 oktober 2003 in het bezit is van een vergunning om in Denemarken te verblijven, alsmede, sinds 2 december 2013, van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.
- 2 B is geboren te Haymana in Turkije en de immigratiedienst heeft op basis van de door zijn vader verstrekte informatie vastgesteld dat hij op het tijdstip van de aanvraag met zijn grootvader aan vaderszijde en met zijn moeder samenwoonde te Haymana, waar hij tevens twee broers of zussen dan wel een broer en een zus had. Hij heeft acht jaar lagere school in Turkije voltooid. In het hoofdgeding zijn partijen het er niet over eens of B bij zijn moeder, die was hertrouwd, te Haymana woonde, maar het is mogelijk dat zij in dezelfde stad woonden. F is voor het eerst naar Denemarken gekomen op 1 december 2000. Op 25 juni 2010 is hem een visum voor Denemarken afgegeven, dat geldig was tot en met 25 september 2010. Op 28 juni 2010 is hij Denemarken binnengekomen en op 11 augustus 2010 heeft hij Denemarken weer verlaten. F is geboren in Ankara, Turkije, en woonde in het tijdvak 1994-2003 samen met B.
- 3 Op 6 november 2012 heeft de immigratiedienst op grond van § 9 c, lid 1, van de vreemdelingenwet de door B ingediende aanvraag om gezinshereniging afgewezen. De immigratiedienst gaf als reden voor de afwijzing op dat geen zeer specifieke redenen waren aangevoerd, waaronder de eenheid van het gezin en het belang van het kind, die ervoor pleitten om aan B op grond van die bepaling een verblijfsvergunning af te geven. Op het tijdstip van de aanvraag was B ongeveer 17,5 jaar en had hij dus geen recht op gezinshereniging gelet op § 9, lid 1, punt 2, van de vreemdelingenwet.
- 4 Op 5 januari 2017 heeft hij tegen dat afwijzingsbesluit bezwaar gemaakt bij het Udlændinge- og Integrationsministerium (ministerie van Vreemdelingenzaken en Integratie, Denemarken), dat dit bezwaar op 30 januari 2017 heeft verwezen naar de immigratiedienst met het verzoek dat deze zou beoordelen of B een verblijfsrecht had krachtens de Associatieovereenkomst. Bij besluit van 5 juli 2017 heeft de Deense immigratiedienst aan B meegedeeld dat er geen redenen waren om de zaak te heroverwegen in het licht van het arrest Dogan.
- 5 B heeft tegen het besluit van de immigratiedienst administratief beroep ingesteld bij de Udlændingenævne, die op 15 januari 2018 het besluit van de immigratiedienst om de zaak niet te heroverwegen heeft bevestigd op grond dat, ten eerste, gezinsleden van in Denemarken verblijvende economisch actieve Turkse staatsburgers geen ruimer recht op gezinshereniging ontlenen aan het

arrest Dogan dan hun krachtens de bepalingen van de vreemdelingenwet toekomt – aangezien deze bepalingen reeds impliceren dat bij de beoordeling rekening wordt gehouden met de op Denemarken rustende internationale verplichtingen, waaronder die welke voortvloeien uit arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie, en om specifieke redenen van de vereisten kan worden afgeweken, zodat krachtens de wet rekening wordt gehouden met de concrete omstandigheden van het individuele geval – en op grond dat, ten tweede, de immigratiedienst zijn besluit had genomen op basis van een afweging en een beoordeling of er daadwerkelijk sprake was van dergelijke zeer specifieke redenen, hetgeen niet het geval was.

- 6 Op 5 januari 2017 heeft B bij Københavns Byret (rechter in eerste aanleg Kopenhagen, Denemarken) beroep ingesteld dat ertoe strekte de immigratiedienst te doen erkennen dat B aan het Unierecht het recht ontleende om in Denemarken te verblijven. Krachtens een procesregel van nationaal recht op grond waarvan de Østre Landsret (regionale rechter voor het Oosten van Denemarken) in eerste aanleg uitspraak doet, is de zaak naar die rechter verwezen. Bij de Østre Landsret betreft de zaak uitsluitend de vraag of de in 2004 doorgevoerde verlaging van de leeftijdsgrens van 18 jaar tot 15 jaar in § 9, lid 1, punt 2, van de vreemdelingenwet voor personen die een verblijfsvergunning in Denemarken aanvragen op basis van het feit dat zij in Denemarken wonende ouders hebben, van toepassing is op B, ook wanneer die bepaling wordt gelezen in samenhang met § 9 c, eerste volzin, van die wet. Noch de immigratiedienst, noch de Udlændingenævne heeft zich in voornoemde besluiten expliciet over die kwestie uitgesproken.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 7 Partijen in het geding zijn het erover eens dat de vader van B en dus ook B zich op de standstillbepaling van artikel 13 van besluit nr. 1/80 kunnen beroepen, alsmede dat Denemarken op grond van de standstillbepaling geen nieuwe beperkingen op de uitoefening van economische activiteiten van Turkse staatsburgers als werknemer in Denemarken mag invoeren die verder gaan dan die welke golden bij de inwerkingtreding van de standstillbepaling op 1 december 1980, tenzij de invoering van dergelijke nieuwe beperkingen wordt gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang.
- 8 Voorts zijn partijen het er over eens dat de in § 9, lid 1, punt 2, van de vreemdelingenwet vastgestelde leeftijdsgrens van 15 jaar een nieuwe beperking is die onder de standstillbepaling van artikel 13 van besluit nr. 1/80 valt en dus onrechtmatig is voor zover zij wordt toegepast bij de beoordeling of een vergunning moet worden afgegeven voor gezinshereniging tussen Turkse werknemers in Denemarken en hun minderjarige kinderen, tenzij de betreffende regel wordt gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang en evenredig is.

- 9 B heeft erkend dat het belang waarop de Udlændingenævne zich beroept, namelijk het waarborgen van een geslaagde integratie, een dwingende reden van algemeen belang is die, in weerwil van de standstillbepaling van artikel 13 van besluit nr. 1/80, de invoering van nieuwe voorwaarden voor gezinshereniging kan rechtvaardigen.
- 10 De belangrijkste vraag in de onderhavige zaak is dan ook of de invoering van de leeftijdsgrens van 15 jaar in § 9, lid 1, punt 2, van de vreemdelingenwet wordt gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang, ook wanneer die bepaling wordt gelezen in samenhang met § 9 c, lid 1, van de vreemdelingenwet.
- 11 **B** heeft aangevoerd dat het in § 9, lid 1, punt 2, van de vreemdelingenwet neergelegde leeftijdsvereiste van 15 jaar indruist tegen het evenredigheidsbeginsel, onder meer beschouwd in samenhang met het rechtszekerheidsbeginsel, en dus niet kan worden geacht rechtvaardiging te vinden in het belang dat gemoeid is met het waarborgen van een geslaagde integratie. Hoewel de leeftijd van een kind een rol speelt bij de integratie en jongere kinderen gemakkelijker integreren en Deens leren dan kinderen die bijna volwassen zijn, kan de geslaagde integratie van een minderjarig kind in Denemarken niet worden gewaarborgd door het kind volledig te verbieden naar Denemarken te komen zodra het een bepaalde leeftijd heeft bereikt.
- 12 Een verbod dat impliceert dat minderjarige kinderen van 15 jaar of ouder, enkel omdat zij het grootste deel van hun opvoeding en scholing in hun land van herkomst hebben genoten, niet in staat worden geacht om in Denemarken te integreren, is niet verenigbaar met de arresten Genc en A van het Hof, aangezien een dergelijke verbodsregel betrekking heeft op de binding van het kind met het land van herkomst en bij voorbaat de mogelijkheid van een geslaagde integratie van het kind in Denemarken uitsluit. Dat leeftijdsvereiste is dan ook niet geschikt om het belang te beschermen dat gemoeid is met een geslaagde integratie, alleen al omdat het volledig uitsluit dat een specifieke beoordeling wordt verricht met betrekking tot de vraag of er een basis is voor een mogelijke geslaagde integratie van het kind in Denemarken in de toekomst.
- 13 Een algemene wens dat kinderen op jonge leeftijd met hun gezin worden herenigd zodat zij op school de nodige kennis en taalvaardigheid verwerven, waardoor het voor hen gemakkelijker wordt om te integreren, kan niet rechtvaardigen dat het recht van een Turkse werknemer op gezinshereniging met zijn minderjarige kind wordt beperkt door een regel die de werknemer het recht ontnemt om dat kind naar Denemarken te brengen, enkel omdat het de leeftijd van 15 jaar heeft bereikt. Deze uitlegging vindt steun in de gezinsherenigingsrichtlijn.
- 14 Uit de gezinsherenigingsrichtlijn – gelezen in samenhang met de rechtspraak van het Hof – blijkt namelijk dat gezinshereniging een noodzakelijk middel is om het gezinsleven mogelijk te maken en ertoe bijdraagt de integratie van derdelanders in de lidstaten te vergemakkelijken. Tevens wordt in de richtlijn op uitputtende wijze

vastgesteld welke beperkingen op de uitoefening van het recht op gezinshereniging de lidstaten mogen invoeren.

- 15 Voorts kan uit de gezinsherenigingsrichtlijn worden afgeleid dat dwingende redenen van algemeen belang, waaronder het belang dat gemoeid is met het waarborgen van een geslaagde integratie, kunnen rechtvaardigen dat een lidstaat – als voorwaarde om aan derdelanders een vergunning af te geven voor gezinshereniging met hun minderjarige kinderen – verlangt dat de vader of moeder van het kind in Denemarken, dat wil zeggen de gezinshereniger in de betrokken lidstaat, voldoet aan de volgende vereisten: 1) in die lidstaat hebben verbleven gedurende een bepaalde periode, die evenwel ten hoogste twee jaar mag bedragen; 2) beschikken over passende huisvesting; 3) stabiele en regelmatige inkomsten hebben die volstaan opdat de gezinshereniger zichzelf en zijn gezin kan onderhouden; en 4) de verplichting aanvaarden om te voldoen aan de door de betrokken lidstaat vastgestelde integratievoorwaarden, met dien verstande dat de lidstaten steeds gehouden zijn om naar behoren rekening te houden met het belang van het minderjarige kind.
- 16 Bovendien bevat de gezinsherenigingsrichtlijn twee standstillbepalingen op grond waarvan een lidstaat wetgeving mag handhaven waarin voor kinderen boven de 12 jaar wordt verlangd dat wordt nagegaan of zij aan een integratiecriterium voldoen, of waarin wordt verlangd dat verzoeken om gezinshereniging worden ingediend voordat het kind 15 jaar oud is, mits die wetgeving in de betrokken lidstaat van kracht was op de datum waarop de gezinsherenigingsrichtlijn toegepast wordt. Zie artikel 4, leden 1 en 6, gelezen in samenhang met de punten 85 en 88 van het arrest Parlement/Raad. Deze uitzonderingen op de in de gezinsherenigingsrichtlijn neergelegde algemene regel dat minderjarige kinderen recht hebben op gezinshereniging met hun ouders, zijn opgenomen om tegemoet te komen aan de wens van bepaalde lidstaten om ervoor te zorgen dat kinderen op jonge leeftijd met hun gezin worden herenigd, zodat zij op school de nodige kennis en taalvaardigheid verwerven.
- 17 Voor de beoordeling van de reikwijdte van het belang dat gemoeid is met het waarborgen van een geslaagde integratie, is beslissend dat de gezinsherenigingsrichtlijn alleen een standstillbepaling heeft ingevoerd die de lidstaten de mogelijkheid biedt om wetgeving te handhaven op grond waarvan verzoeken moeten worden ingediend voordat het kind 15 jaar is, maar dat een leeftijdsgrens voor minderjarige kinderen niet behoort tot de voorwaarden voor gezinshereniging die de lidstaten volgens de gezinsherenigingsrichtlijn in het algemeen ook na de inwerkingtreding van deze richtlijn mogen invoeren. Het bij de gezinsherenigingsrichtlijn toegekende recht op gezinshereniging voor minderjarige kinderen kan vervolgens niet worden beperkt onder verwijzing naar de wens dat kinderen op jonge leeftijd met hun gezin worden herenigd zodat zij gemakkelijker kunnen integreren. Die wens kan met andere woorden niet worden aangemerkt als een dwingende reden van algemeen belang. Evenmin kan de wens dat kinderen op jonge leeftijd met hun gezin worden herenigd zodat zij gemakkelijker kunnen integreren, een rechtvaardiging opleveren voor een

beperking van het recht op gezinshereniging dat, wat Denemarken betreft, impliciet in het leven is geroepen bij de standstillbepaling van artikel 13 van besluit nr. 1/80.

- 18 Het leeftijdsvereiste van 15 jaar is tevens in strijd met het evenredigheidsbeginsel, ook al wordt dat vereiste gecorrigeerd door § 9 c, lid 1, van de vreemdelingenwet, aangezien bij de beoordeling op grond van deze bepaling betekenis moet worden toegekend aan criteria die worden gehanteerd om vast te stellen of het kind een zodanige binding met zijn land van herkomst, daaronder begrepen verzorgers in het land van herkomst, heeft dat het niet in strijd met het belang van het kind zou zijn om de aanvraag voor een vergunning tot verblijf in Denemarken af te wijzen. Derhalve wordt niet concreet beoordeeld of het minderjarige kind in Denemarken kan integreren hoewel het de leeftijd van 15 jaar heeft bereikt.
- 19 § 9 c, lid 1, van de vreemdelingenwet is als zodanig volkomen verenigbaar met de Associatieovereenkomst, aangezien in die bepaling enkel wordt voorgeschreven dat Denemarken verplicht is grondrechten te eerbiedigen. Wanneer § 9, lid 1, punt 2, en § 9 c, lid 1, van de vreemdelingenwet in onderlinge samenhang worden beschouwd, betekent dit dat het recht op gezinshereniging voor minderjarige kinderen die de leeftijd van 15 jaar hebben bereikt, afhankelijk wordt gesteld van een omvattende discretionaire beoordeling, die moet worden verricht op basis van de criteria die traditioneel worden gehanteerd bij de beoordeling of de eenheid van het gezin dan wel het belang van het kind pleiten voor de afgifte van een verblijfsvergunning in Denemarken. Die criteria zijn niet relevant, en kunnen niet dienen als maatstaf, om uit te maken of er uitzicht bestaat op een geslaagde integratie van het kind in Denemarken. De invoering van een leeftijdsgrens, die wordt gecorrigeerd op grond van criteria die – wanneer zij worden beoordeeld uit het oogpunt van het belang dat gemoeid is met het waarborgen van een geslaagde integratie – zinloos, diffuus en/of onnauwkeurig zijn, is dus ook in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. Zie punt 41 van het arrest in de zaak A.
- 20 **De Udlændingenævne** heeft betoogd dat § 9, lid 1, punt 2, van de vreemdelingenwet niet op zichzelf kan worden gelezen en dat de leeftijdsgrens van 15 jaar dus niet absoluut is. Uit de totstandkomingsgeschiedenis vloeit voort dat die bepaling moet worden toegepast in samenhang met § 9 c, lid 1, van dezelfde wet. Dit betekent dat § 9 c, lid 1, van de vreemdelingenwet wordt toegepast wanneer een aanvrager niet voldoet aan het leeftijdsvereiste van § 9, lid 1, punt 2, van deze wet. De toepassing van die algemene afwegingsbepaling houdt in dat de autoriteiten moeten afwegen en beoordelen of er zeer specifieke redenen zijn die ervoor pleiten om een kind van boven de 15 jaar toch toestemming voor gezinshereniging te verlenen.
- 21 De beperking die voortvloeit uit § 9, lid 1, punt 2, van de vreemdelingenwet (het leeftijdsvereiste van 15 jaar) en § 9 c, lid 1, van deze wet, in onderlinge samenhang beschouwd, wordt gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang en is evenredig, zodat het betreffende vereiste niet in strijd is met de standstillbepaling van artikel 13 van besluit nr. 1/80.

- 22 In de eerste plaats mag op basis van de arresten Dogan, Genc en A zonder twijfel worden aangenomen dat het leeftijdsvereiste van 15 jaar een beperking in de zin van besluit nr. 1/80 is. Dit vereiste wordt echter gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang – namelijk het waarborgen van een geslaagde integratie – die in de arresten Dogan en Genc als zodanig is erkend.
- 23 In de tweede plaats is het leeftijdsvereiste van 15 jaar geschikt om het belang te beschermen dat bestaat in de geslaagde integratie van het kind. Dat het leeftijdsvereiste in 2004 is verlaagd van 18 tot 15 jaar, moet worden gezien in het licht van de in een rapport uit 2001 over de integratie van vreemdelingen in de Deense samenleving gedane vaststelling dat de integratie van immigranten uit derde landen over het algemeen „negatief” was, omdat het voor immigranten uit derde landen bijzonder moeilijk was om vaste voet te krijgen in het onderwijssysteem en op de arbeidsmarkt, alsook om voldoende kennis van het Deens te verwerven. Dat rapport en andere ministeriële rapporten bevestigen, naast de statistieken van Danmarks Statistik, dat de leeftijd van het kind ten tijde van „de immigratie” een beslissende invloed heeft op de mogelijkheid dat het kind het onderwijs in Denemarken voltooit, hetgeen de kans op het vinden van werk vergroot en een maatstaf is voor het uitzicht dat het kind heeft op een geslaagde integratie in Denemarken.
- 24 Het leeftijdsvereiste van vijftien jaar heeft ook een preventieve werking, aangezien het voorkomt dat in Denemarken verblijvende vreemdelingen hun kinderen opzettelijk – bij een van hun biologische ouders of andere familieleden – in het land van herkomst laten totdat het kind bijna volwassen is, ook al had het kind voordien een verblijfsvergunning voor Denemarken kunnen verkrijgen.
- 25 Dat het vereiste in beginsel geschikt is om het belang te beschermen dat gelegen is in de geslaagde integratie van het kind, vindt ook steun in het Unierecht. Zie artikel 4, leden 1 en 6, van de gezinsherenigingsrichtlijn, alsmede de rechtspraak van het Hof van Justitie en van het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM). Wat deze rechtspraak betreft, kan onder meer worden verwezen naar het arrest van het Hof van 27 juni 2006, Parlement/Raad, (C-540/03, EU:C:2006:429), en het arrest van het EHRM van 1 december 2005, Tuquabo-Tekle e.a. tegen Nederland (CE:ECHR:2005:1201JUD006066500).
- 26 In de derde plaats gaat het leeftijdsvereiste van 15 jaar, gelezen in samenhang met § 9 c, lid 1, van de vreemdelingenwet, niet verder dan nodig is om het belang te beschermen dat gemoeid is met het waarborgen van de geslaagde integratie van het kind. Dat vereiste is niet absoluut, aangezien die bepaling juist de mogelijkheid biedt om een verblijfsvergunning af te geven indien zeer specifieke redenen, waaronder de eenheid van het gezin en het belang van het kind, daarvoor pleiten.
- 27 Wanneer § 9, lid 1, punt 2, van de vreemdelingenwet wordt gelezen in samenhang met § 9 c, lid 1, van die wet, behelst het – anders dan B heeft betoogd – niet het

„vereiste dat het kind geen te sterke band met zijn land van herkomst mag hebben indien het een verblijfsvergunning voor Denemarken wenst te verkrijgen”.

- 28 Ten slotte bevat § 9, lid 1, punt 2, van de vreemdelingenwet, gelezen in samenhang met § 9 c, lid 1, van deze wet, geen criteria die zodanig diffuus en onnauwkeurig zijn dat zij om die reden onevenredig zijn en indruisen tegen het Unierechtelijke rechtszekerheidsbeginsel.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 29 In het arrest Genc (zie ook het arrest Dogan) heeft het Hof geoordeeld dat de standstillbepaling inzake het vrije verkeer van werknemers in artikel 13 van besluit nr. 1/80 en de standstillbepaling inzake de vrijheid van vestiging in artikel 41, lid 1, van het Aanvullend Protocol aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzetten dat een lidstaat nieuwe beperkingen op de toegang tot gezinshereniging met kinderen of een echtgenoot uit Turkije invoert.
- 30 Voorts heeft het Hof overwogen dat nieuwe beperkingen, behalve om de in artikel 14 van besluit nr. 1/80 genoemde redenen, gerechtvaardigd kunnen zijn om dwingende redenen van algemeen belang, waaronder het belang dat gelegen is in een geslaagde integratie. De nieuwe beperking(en) moet(en) echter geschikt zijn om dat doel te verwezenlijken en mag/mogen niet verder gaan dan nodig is voor het bereiken daarvan. In het arrest Genc heeft het Hof geoordeeld dat een regel zoals de tweejareregels die toen in de vreemdelingenwet was opgenomen met betrekking tot de gezinshereniging met kinderen, niet geschikt was om het nagestreefde integratiedoel te bereiken. Het Hof is echter niet dieper ingegaan op de vraag welke criteria voor het overige moeten worden gebruikt om vast te stellen of de vereisten ten aanzien waarvan wordt gesteld dat daarmee een geslaagde integratie wordt nagestreefd, geschikt zijn om dat doel te verwezenlijken en niet verder gaan dan nodig is voor het bereiken daarvan.
- 31 Ten slotte heeft het Hof in het arrest A geoordeeld dat artikel 13 van besluit nr. 1/80 aldus moet worden uitgelegd dat een nationale maatregel op grond waarvan de gezinshereniging tussen een Turkse werknemer die legaal in de betrokken lidstaat verblijft en zijn/haar echtgeno(o)t(e) afhangt van de voorwaarde dat de echtelieden een grotere binding met die lidstaat hebben dan met een derde land, een „nieuwe beperking” in de zin van die bepaling vormt en dat deze beperking niet gerechtvaardigd is.
- 32 Als uitgangspunt moet worden aangenomen dat een geslaagde integratie in Denemarken zal worden bevorderd wanneer kinderen op zo jong mogelijke leeftijd in Denemarken aankomen en aldus een zo groot mogelijk deel van hun opvoeding, daaronder begrepen scholing en onderwijs, in Denemarken krijgen, en dat een leeftijdsgrens daartoe kan bijdragen.
- 33 De door Denemarken bij § 9, lid 1, punt 2, van de vreemdelingenwet ingevoerde leeftijdsgrens van 15 jaar is niet absoluut, aangezien krachtens § 9 c, lid 1, eerste

volzin, van die wet aan een kind beneden de leeftijd van 18 jaar een verblijfsvergunning kan worden afgegeven indien specifieke redenen, waaronder de eenheid van het gezin en het belang van het kind, daarvoor pleiten.

- 34 In dit verband staat in de totstandkomingsgeschiedenis van § 9, lid 1, punt 2, van de vreemdelingenwet, met betrekking tot de toepassing van § 9 c, lid 1, niets te lezen over het belang dat gelegen is in een geslaagde integratie, hoewel wordt opgemerkt dat § 9 c, lid 1, kan worden toegepast wanneer het op grond van de internationale verplichtingen van Denemarken – waaronder met name artikel 8 EVRM – noodzakelijk is om gezinshereniging toe te staan.
- 35 Het is dus niet duidelijk of artikel 13 van besluit nr. 1/80 in de weg staat aan een regel als die welke is vervat in § 9, lid 1, punt 2, van de Deense vreemdelingenwet, gelezen in samenhang met § 9 c, lid 1, eerste volzin, van die wet, op grond waarvan gezinshereniging tussen een economisch actieve Turkse staatsburger die wettig in de betrokken lidstaat verblijft en zijn kind dat de leeftijd van 15 jaar heeft bereikt afhangt van de voorwaarde dat zeer specifieke redenen, waaronder de eenheid van het gezin en het belang van het kind, voor die gezinshereniging pleiten?
- 36 Gelet op het voorgaande acht de Østre Landsret het noodzakelijk het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de hierboven weergegeven vraag.

WERKDOCU