Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

12. april 2016*

»Præjudiciel forelæggelse — associeringsaftale EØF-Tyrkiet — afgørelse nr. 1/80 — artikel 13 — stand still-klausul — familiesammenføring — national lovgivning, der fastsætter nye skærpede betingelser på området for familiesammenføring for familiemedlemmer, der ikke er økonomisk aktive, til økonomisk aktive tyrkiske statsborgere, der har bopæl og opholdstilladelse i den pågældende medlemsstat — krav om en sådan tilknytning, at der er grundlag for en vellykket integration«

I sag C-561/14,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Østre Landsret ved afgørelse af 3. december 2014, indgået til Domstolen den 5. december 2014, i sagen:

Caner Genc

mod

Integrationsministeriet,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, A. Tizzano, afdelingsformændene R. Silva de Lapuerta (refererende dommer), M. Ilešič, L. Bay Larsen, F. Biltgen og C. Lycourgos og dommerne A. Rosas, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, K. Jürimäe og M. Vilaras,

generaladvokat: P. Mengozzi

justitssekretær: assisterende justitssekretær T. Millett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 20. oktober 2015,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Caner Genc ved advokat T. Ryhl

— den danske regering ved C. Thorning, som befuldmægtiget, bistået af advokat R. Holdgaard

— den østrigske regering ved G. Hesse, som befuldmægtiget

— Europa-Kommissionen ved M. Clausen, C. Tufvesson, D. Martin og F. Erlbacher, som befuldmægtigede,

* Processprog: dansk.

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 20. januar 2016,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 13 i Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980 om udvikling af associeringen (herefter »afgørelse nr. 1/80«), der er knyttet til aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, som blev undertegnet den 12. september 1963 i Ankara dels af Republikken Tyrkiet, dels af EØF's medlemsstater og Fællesskabet, og som blev indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 64/732/EØF af 23. december 1963 (Samling af Aftaler indgået af De Europæiske Fællesskaber, bind 3, s. 541, herefter »associeringsaftalen«).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Caner Genc og Integrationsministeriet vedrørende sidstnævntes afslag på hans ansøgning om meddelelse af opholdstilladelse i Danmark i forbindelse med familiesammenføring.

Retsforskrifter

EU-retten

Associeringsaftalen

3 Det fremgår af associeringsaftalens artikel 2, stk. 1, at denne har til formål at fremme en stadig og afbalanceret styrkelse af de økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem de kontraherende parter under fuldt hensyn til nødvendigheden af at sikre en hurtigere udvikling af Tyrkiets økonomi og en højnelse af beskæftigelsesniveauet og livsvilkårene for det tyrkiske folk.

4 I henhold til associeringsaftalens artikel 12 »[enes] [d]e kontraherende parter […] om, på grundlag af artikel [39 EF], [40 EF] og [41 EF], gradvist indbyrdes at gennemføre arbejdskraftens frie bevægelighed«, og i henhold til denne aftales artikel 13 »[enes] [disse] parter […] om, på grundlag af artikel [43 EF – 46 EF] og [48 EF], indbyrdes at ophæve de restriktioner, som begrænser etableringsfriheden«.

Afgørelse nr. 1/80

5 Artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 fastsætter:

»Fællesskabets medlemsstater og Tyrkiet må ikke indføre nye begrænsninger for så vidt angår vilkårene for adgang til beskæftigelse for arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der på nævnte landes områder har opnået opholds- og arbejdstilladelse i henhold til gældende lovgivning.«

6 Artikel 14 i afgørelse nr. 1/80 har følgende ordlyd:

»1. Bestemmelserne i dette afsnit finder anvendelse med forbehold af begrænsninger begrundet i hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed og den offentlige sundhed.

2. De berører ikke sådanne rettigheder og forpligtelser, som følger af nationale lovgivninger eller bilaterale aftaler mellem Tyrkiet og Fællesskabets medlemsstater, for så vidt disse fastsætter en gunstigere ordning for deres statsborgere.«

Tillægsprotokollen

7 Den tillægsprotokol, der blev undertegnet den 23. november 1970 i Bruxelles og indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets forordning (EØF) nr. 2760/72 af 19. december 1972 (Samling af Aftaler indgået af De Europæiske Fællesskaber, bind 3, s. 581, herefter »tillægsprotokollen«), udgør ifølge sin artikel 62 en integrerende del af associeringsaftalen.

8 Tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, bestemmer:

»De kontraherende parter afholder sig fra indbyrdes at indføre nye restriktioner, der hindrer etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser.«

Dansk ret

9 I den affattelse af udlændingeloven, som finder anvendelse på hovedsagen, fastsætter § 9, stk. 1, nr. 2, litra d), at der efter ansøgning kan gives opholdstilladelse til et ugift mindreårigt barn under 15 år af en i Danmark fastboende person eller dennes ægtefælle, når barnet bor hos forældremyndighedens indehaver og ikke gennem fast samlivsforhold har stiftet selvstændig familie, og når den i Danmark fastboende person har tidsubegrænset opholdstilladelse eller opholdstilladelse med mulighed for varigt ophold.

10 Udlændingelovens § 9, stk. 13, der blev indsat ved lov nr. 427 af 9. juni 2004 om ændring af udlændingeloven og integrationsloven, fastsætter:

»Opholdstilladelse efter [denne lovs § 9,] stk. 1, nr. 2, kan i tilfælde, hvor ansøgeren og en af ansøgerens forældre er bosiddende i hjemlandet eller et andet land, kun gives, såfremt ansøgeren har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration her i landet. Dette gælder dog ikke, hvis ansøgningen indgives senest 2 år efter, at den herboende person opfylder betingelserne i stk. 1, nr. 2, eller hvis ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, taler derimod.«

11 Det fremgår af forarbejderne til udlændingelovens § 9, stk. 13, at formålet med denne bestemmelse er at modvirke, at forældrene bevidst vælger at lade deres barn blive i hjemlandet sammen med en af barnets forældre, indtil barnet er næsten voksent, på trods af at barnet på et tidligere tidspunkt kunne have fået opholdstilladelse i Danmark, for på den måde at opnå, at barnet får en opvækst i overensstemmelse med hjemlandets kultur og skikke og ikke i sin barndom præges af danske normer og værdier.

12 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at i henhold til den praksis, der er beskrevet i Integrationsministeriets notat af 2. juli 2007, bliver det mindreårige barns mulighed for en vellykket integration vurderet ud fra et skøn, i forbindelse med hvilket der tages særligt hensyn til parametre såsom længden og karakteren af det pågældende barns ophold i de respektive lande, herunder om barnet har opholdt sig her i Danmark tidligere, i hvilket land barnet har tilbragt hovedparten af sin barndom og ungdom, hvor barnet har gået i skole, om det pågældende barn taler dansk, om barnet taler det sprog, der tales i barnets hjemland, og om barnet under sin opvækst er blevet præget af danske værdier og normer i en sådan grad, at barnet har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration i denne medlemsstat. Det vil – i sammenhæng med de øvrige elementer – tillige skulle tillægges en vis betydning, om den af forældrene, der er boende i Danmark, er velintegreret i og har en stærk tilknytning til det danske samfund.

13 Det fremgår ligeledes af forelæggelsesafgørelsen, at der i visse undtagelsestilfælde kan være ganske særlige grunde, som bevirker, at der ikke stilles krav om, at der skal foreligge en tilstrækkelig tilknytning til den pågældende medlemsstat, som muliggør en god integration. Dette er navnlig tilfældet, hvis et afslag på familiesammenføring ville være i strid med Kongeriget Danmarks internationale forpligtelser eller med det pågældende barns tarv som omhandlet i New Yorkkonventionen om barnets rettigheder, der blev undertegnet den 20. november 1989 og er ratificeret af alle medlemsstaterne, hvis det på grund af alvorlig sygdom eller alvorligt handicap vil være humanitært uforsvarligt at henvise den i Danmark boende forælder til at tage ophold i et andet land, hvor den pågældende ikke kan tilbydes pasnings- eller behandlingsmuligheder, eller hvis den forælder, som er bosiddende i hjemlandet, er ude af stand til at tage vare på det pågældende barn.

14 Den forelæggende ret har anført, at udlændingelovens § 9, stk. 13, kun gælder for ansøgninger om familiesammenføring mellem tredjelandsstatsborgere, som bor i Danmark, og deres familiemedlemmer, og at der på det tidspunkt, hvor afgørelse nr. 1/80 trådte i kraft, ikke gjaldt en regel som udlændingelovens § 9, stk. 13.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

15 Caner Genc, der er sagsøger i hovedsagen, er tyrkisk statsborger og født den 17. august 1991. Hans fader, der ligeledes er tyrkisk statsborger, kom til Danmark den 14. december 1997 og har siden den 21. april 2001 haft tidsubegrænset opholdstilladelse i denne medlemsstat.

16 Ved dom afsagt af retten i Haymana (Tyrkiet) den 30. december 1997 blev Caner Genc' forældre skilt. Selv om sagsøgeren i hovedsagens fader efter skilsmissen fik forældremyndigheden over såvel Caner Genc som dennes to ældre brødre, fortsatte sagsøgeren i hovedsagen med at bo hos sine bedsteforældre i Tyrkiet.

17 Caner Genc' to ældre brødre har haft opholdstilladelse i Danmark siden maj 2003.

18 Den 5. januar 2005 indgav sagsøgeren i hovedsagen for første gang ansøgning om opholdstilladelse i Danmark. På den nævnte dato var hans fader arbejdstager i denne medlemsstat.

19 Den 15. august 2006 meddelte Udlændingeservice afslag på den ansøgning om opholdstilladelse, som Caner Genc havde indgivet, på grundlag af udlændingelovens § 9, stk. 13, med den begrundelse, at den pågældende ikke havde eller ikke havde mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der var grundlag for en vellykket integration i denne medlemsstat. Denne afgørelse blev stadfæstet af Integrationsministeriet den 18. december 2006.

20 Navnlig fandt Integrationsministeriet i sin afgørelse af 18. december 2006 – idet ministeriet bl.a. lagde vægt på den omstændighed, at Caner Genc var født i Tyrkiet, hvor han havde haft hele sin barndom og opvækst frem til den nævnte dato, at han aldrig havde været i Danmark, at han alene talte tyrkisk, at der ikke sås at være nogen form for tilknytning til det danske samfund, og at hans fader alene havde set ham to gange inden for de foregående to år – at sagsøgeren i hovedsagen under opvæksten ikke var blevet præget af danske værdier og normer i en sådan grad, at han havde eller havde mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der var grundlag for en vellykket integration af ham.

21 Tilsvarende fandt Integrationsministeriet, at Caner Genc' fader heller ikke kunne anses for at være så velintegreret og for selv at have en så stærk tilknytning til det danske samfund, at dette for så vidt angår sagsøgeren i hovedsagen kunne føre til et andet resultat end det, der er anført i den foregående præmis.

22 Endelig anførte Integrationsministeriet, at der ikke foreligger sådanne ganske særlige grunde, herunder hensynet til familiens enhed, der taler for, at Caner Genc skal gives opholdstilladelse, selv om denne ikke har opnået eller ikke har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration af ham, og at der heller ikke er oplyst om væsentlige hindringer for, at sagsøgeren i hovedsagens fader kan indrejse i Tyrkiet for at udøve et familieliv med ham, eller for at fortsætte med at udøve et familieliv på samme betingelser som dem, der forelå efter faderens frivillige indrejse i Danmark i 1997.

23 Den 17. september 2007 afviste Integrationsministeriet at genbehandle den af Caner Genc indgivne ansøgning om opholdstilladelse.

24 Sagsøgeren i hovedsagen anlagde sag ved Glostrup Ret, som ved dom af 9. december 2011 stadfæstede Integrationsministeriets afslag på opholdstilladelse.

25 Caner Genc har anket denne dom til Østre Landsret.

26 Østre Landsret har anført, at Domstolen i dom Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) har anerkendt, at den i tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, fastsatte stand still-klausul vedrørende etableringsfriheden skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en medlemsstat kan indføre nye begrænsninger i adgangen til at opnå familiesammenføring med en ægtefælle fra Tyrkiet.

27 Østre Landsret er imidlertid indledningsvis i tvivl om, hvorvidt den nævnte dom er forenelig med såvel Domstolens tidligere praksis om stand still-bestemmelserne som med den historiske baggrund for og formålet med associeringsaftalen.

28 Dernæst ønsker den forelæggende ret oplyst, om det retlige princip, der følger af dom Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) med hensyn til stand still-klausulen i tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, ligeledes finder anvendelse for så vidt angår bestemmelsen i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80, når henses til den forskellige affattelse af disse bestemmelser.

29 Med udgangspunkt i konstateringen af, at Domstolen i domme Demir (C-225/12, EU:C:2013:725) og Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) har fastslået, at nye restriktioner, som er omfattet af en stand still-klausul, kan indføres, hvis restriktionen er begrundet i et tvingende alment hensyn, og er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det forfulgte lovlige formål og ikke går videre end, hvad der er nødvendigt for at nå formålet, ønsker den forelæggende ret endelig oplyst, om en sådan fortolkning er forenelig med dom Dereci m.fl. (C-256/11, EU:C:2011:734), og efter hvilke retningslinjer restriktionstesten og proportionalitetsvurderingen skal foretages.

30 Det er på denne baggrund, at Østre Landsret har besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal stand still-bestemmelsen i artikel 13 i […] afgørelse …[nr.] 1/80 […] og/eller stand still-bestemmelsen i artikel 41, stk. 1, i tillægsprotokollen […] forstås sådan, at nye og skærpede betingelser for adgangen til familiesammenføring for familiemedlemmer, der ikke er økonomisk aktive, herunder mindreårige børn, til økonomisk aktive tyrkiske statsborgere, som har bopæl og opholdstilladelse i en medlemsstat, er omfattet af stand still-forpligtelsen, når henses til:

a) EU-Domstolens fortolkning af stand still-bestemmelserne i navnlig [domme Derin (C-325/05, EU:C:2007:442), Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809), Dülger (C-451/11, EU:C:2012:504) og Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583)]

b) formålet med og indholdet af [associeringsaftalen] som fortolket i navnlig [domme Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809) og Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583)], også henset til

— den omstændighed, at aftalen og de hertil knyttede protokoller, afgørelser mv. ikke indeholder bestemmelser om familiesammenføring, og

— den omstændighed, at familiesammenføring inden for det daværende Fællesskab og nu Den Europæiske Union stedse har været reguleret ved sekundære retsakter, nu [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT L 158, s. 77)]?

2) Ved besvarelsen af spørgsmål 1 bedes det oplyst, om en eventuel afledt ret til familiesammenføring for familiemedlemmer til økonomisk aktive tyrkiske statsborgere, som bor og har opholdstilladelse i en medlemsstat, gælder for familiemedlemmer til tyrkiske arbejdstagere, jf. artikel 13 i afgørelse 1/80, eller om den kun gælder for familiemedlemmer til tyrkiske erhvervsdrivende, jf. artikel 41, stk. 1, i tillægsprotokollen?

3) Hvis spørgsmål 1, jf. spørgsmål 2, besvares bekræftende, bedes det oplyst, om stand still-bestemmelsen i artikel 13 […] i afgørelse [nr.] 1/80 skal fortolkes sådan, at nye restriktioner, som er »begrundet i et tvingende alment hensyn, som er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det forfulgte lovlige formål og ikke går videre end, hvad der er nødvendigt for at nå formålet« (ud over det som nævnes i afgørelse 1/80, artikel 14), er lovlige?

4) Hvis spørgsmål 3 besvares bekræftende, bedes det oplyst:
   a) Efter hvilke retningslinjer restriktionstesten og proportionalitetsvurderingen skal foretages. Det bedes herunder oplyst, om der skal følges samme principper som i EU-Domstolens praksis om familiesammenføring i forbindelse med [unions]borgeres frie bevægelighed, som baseres på [direktiv 2004/38] og [EUF-]traktatens bestemmelser, eller om der skal anlægges en anden vurdering?
   b) Hvis der skal anlægges en anden vurdering end den, der følger af EU-Domstolens praksis om familiesammenføring i forbindelse med [unions]borgeres frie bevægelighed, bedes det oplyst, om der skal tages udgangspunkt i den proportionalitetsvurdering, som foretages i relation til […] artikel 8 [i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950] om retten til respekt for familielivet i praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol – og hvis ikke, hvilke principper der så skal følges?
   c) Uanset hvilken vurderingsmetode der skal anvendes: Kan en regel som [udlændingelovens] § 9, stk. 16[, som ændret] (tidligere § 9, stk. 13) – hvorefter det er en betingelse for familiesammenføring mellem en person, som er tredjelandsstatsborger og har opholdstilladelse og bor i Danmark, og dennes mindreårige barn, i tilfælde, hvor barnet og det andet af barnets forældre er bosiddende i hjemlandet eller et andet land, at barnet har eller har mulighed for at opnå en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration her i landet – anses for »begrundet i et tvingende alment hensyn, som er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det forfulgte lovlige formål og ikke går videre end, hvad der er nødvendigt for at nå formålet«?«

31 Ved skrivelse indleveret til Domstolens Justitskontor den 30. marts 2015 har den danske regering i medfør af artikel 16, stk. 3, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol anmodet om, at Domstolen sættes som stor afdeling.

Om de præjudicielle spørgsmål

32 Med sine spørgsmål, der skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om en national foranstaltning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter familiesammenføring mellem en tyrkisk arbejdstager med lovligt ophold i den berørte medlemsstat og dennes mindreårige barn – når det pågældende barn og barnets anden forælder er bosiddende i hjemlandet eller et andet

land, og når ansøgningen om familiesammenføring indgives efter en frist på to år fra den dato, hvor den forælder, der er bosiddende i den omhandlede medlemsstat, er blevet meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse eller opholdstilladelse med mulighed for varigt ophold – gøres betinget af, at barnet har eller kan have en sådan tilknytning til denne medlemsstat, at der er grundlag for en vellykket integration af vedkommende, udgør en »ny[…] begrænsning[…]« som omhandlet i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 og/eller tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, og i bekræftende fald om en sådan begrænsning ikke desto mindre kan begrundes.

33 Det fremgår af fast retspraksis, at den stand still-klausul, der er fastsat i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 og tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, generelt forbyder indførelse af enhver ny national foranstaltning, som har til formål eller følge, at en tyrkisk statsborgers udøvelse af en økonomisk frihed på den omhandlede medlemsstats område underkastes betingelser, som er mere restriktive end dem, der fandt anvendelse på den pågældende, da den nævnte afgørelse eller den nævnte tillægsprotokol trådte i kraft i forhold til denne medlemsstat (jf. i denne retning domme Savas, C-37/98, EU:C:2000:224, præmis 69, og Sahin, C-242/06, EU:C:2009:554, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis).

34 I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelse, nemlig udlændingelovens § 9, stk. 13, blev indført efter den dato, hvor afgørelse nr. 1/80 og tillægsprotokollen trådte i kraft i Danmark, og at den nævnte bestemmelse på familiesammenføringsområdet indebærer strengere indrejsebetingelser end dem, der forelå tidligere, for mindreårige børn af arbejdstagere fra et tredjeland, således at den nævnte sammenføring gøres vanskeligere.

35 Det er desuden ubestridt, at Caner Genc ønsker at indrejse i Danmark for dér at slutte sig til sin fader. Det er ligeledes ubestridt, at på den dato, hvor Caner Genc indgav sin ansøgning om opholdstilladelse, udøvede hans fader en lønnet beskæftigelse i Danmark.

36 Under disse omstændigheder er det sagsøgeren i hovedsagens fader, der er den person, hvis situation vedrører en økonomisk frihed, i det foreliggende tilfælde arbejdskraftens frie bevægelighed, og som i egenskab af arbejdstager, der er lovligt integreret i arbejdsmarkedet i Danmark, derfor er omfattet af artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 (jf. i denne retning domme Savas, C-37/98, EU:C:2000:224, præmis 58, og Abatay m.fl., C-317/01 og C-369/01, EU:C:2003:572, præmis 75-84).

37 Der skal følgelig alene henvises til situationen for den tyrkiske arbejdstager, der er bosiddende i den pågældende medlemsstat – i det foreliggende tilfælde Caner Genc' fader – med henblik på at fastslå, om en national foranstaltning som den i hovedsagen omhandlede med henvisning til stand still-klausulen i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 ikke skal anvendes, såfremt det viser sig, at foranstaltningen kan påvirke arbejdstagerens frihed til at udøve en lønnet beskæftigelse i denne medlemsstat.

38 Det skal derfor efterprøves, om indførelsen af en ny lovgivning, der indebærer strengere betingelser for den første indrejse for mindreårige børn af tyrkiske statsborgere bosiddende i den pågældende medlemsstat i egenskab af arbejdstagere, såsom Caner Genc' fader, end dem, der fandt anvendelse på datoen for afgørelse nr. 1/80's ikrafttræden i denne medlemsstat, kan udgøre en »ny[…] begrænsning[…]« som omhandlet i denne afgørelses artikel 13 for de nævnte tyrkiske statsborgeres udøvelse af arbejdskraftens frie bevægelighed i den nævnte medlemsstat.

39 I denne henseende skal det bemærkes, at Domstolen allerede har fastslået, at en lovgivning, som gør familiesammenføring vanskeligere, idet den fastsætter betingelser for den første indrejse til den berørte medlemsstats område for ægtefæller til tyrkiske statsborgere, som er strengere end dem, der fandt anvendelse på tidspunktet for tillægsprotokollens ikrafttræden, derfor udgør en »ny[…] restriktion[…]« som omhandlet i tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, for disse tyrkiske statsborgeres udøvelse af etableringsfriheden (dom Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, præmis 36).

40 Det forholder sig således, idet en tyrkisk statsborgers beslutning om at etablere sig i en medlemsstat for varigt at udøve erhvervsvirksomhed dér kan påvirkes negativt, hvis denne medlemsstats lovgivning vanskeliggør eller umuliggør familiesammenføring, således at den nævnte statsborger i givet fald kan se sig nødsaget til at vælge mellem sin virksomhed i den berørte medlemsstat og sit familieliv i Tyrkiet (jf. i denne retning dom Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, præmis 35).

41 Domstolen har desuden fastslået, at henset til, at den stand still-klausul, der er fastsat i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80, er af samme art som den, der er indeholdt i tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, og at disse to klausuler forfølger det samme formål, gælder fortolkningen af artikel 41, stk. 1, ligeledes for stand still-forpligtelsen, som udgør grundlaget for nævnte artikel 13 med hensyn til arbejdskraftens frie bevægelighed (dom Kommissionen mod Nederlandene, C-92/07, EU:C:2010:228, præmis 48).

42 Det følger heraf, at den fortolkning, som Domstolen har anlagt i præmis 36 i dom Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), kan overføres på hovedsagen.

43 For så vidt som den forelæggende ret og den danske regering er i tvivl om, hvorvidt den fortolkning, der er anlagt i dom Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), er forenelig med associeringsaftalens rent økonomiske formål, bemærkes, således som det fremgår af denne doms præmis 40, at det, der i dom Dogan lå til grund for Domstolens konklusion, hvorefter den lovgivning, som var omhandlet i den sag, der gav anledning til den nævnte dom, var omfattet af stand still-klausulen i tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, var den omstændighed, at der var en forbindelse mellem en tyrkisk statsborgers udøvelse af de økonomiske friheder i en medlemsstat og familiesammenføringen, eftersom betingelserne for indrejse og ophold for familiemedlemmerne til den nævnte statsborger med henblik på familiesammenføring kunne påvirke dennes udøvelse af sådanne friheder.

44 Det er således kun i det omfang en national lovgivning, der gør betingelserne for familiesammenføring strengere, såsom den i hovedsagen omhandlede lovgivning, kan påvirke tyrkiske arbejdstagere såsom Caner Genc' faders udøvelse af økonomisk virksomhed på den berørte medlemsstats område, at det må fastslås, at en sådan lovgivning er omfattet af anvendelsesområdet for stand still-klausulen i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80, således som generaladvokaten har anført i punkt 27 i forslaget til afgørelse.

45 Stand still-klausulen i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 og i tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, således som disse er fortolket af Domstolen, medfører derfor ingen anerkendelse af en ret til familiesammenføring eller af en ret til etablering og ophold til fordel for tyrkiske arbejdstageres familiemedlemmer.

46 Hvad angår familiesammenføring, og således som det fremgår af dom Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), giver Domstolens praksis ikke stand still-klausulen nogen anden virkning end at forbyde, at familiesammenføring underkastes nye betingelser, der kan påvirke en tyrkisk statsborgers udøvelse af de økonomiske friheder i en medlemsstat.

47 Endelig forelå der ikke på nogen måde en forbindelse som den, der er beskrevet i denne doms præmis 43, i den sag, som gav anledning til dom Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583), hvortil den danske regering særligt henviser.

48 Den nævnte dom vedrørte nemlig en tyrkisk statsborger, der i forbindelse med sin indrejse i den pågældende medlemsstat ønskede at påberåbe sig stand still-klausulen i tillægsprotokollens artikel 41, stk. 1, idet hun efter at være indrejst på denne medlemsstats område havde modtaget tjenesteydelser. Da Domstolen imidlertid fastslog, at det i denne bestemmelse omhandlede begreb »fri udveksling af tjenesteydelser« ikke omfattede den passive frie udveksling af tjenesteydelser (jf. i denne retning dom Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, præmis 60 og 63), var der ikke nogen forbindelse mellem den nævnte statsborgers indrejse og ophold i den pågældende medlemsstat og udøvelsen af en økonomisk frihed, og hun kunne derfor ikke påberåbe sig den nævnte stand still-klausul.

49 Den fortolkning, der er anlagt i dom Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), hænger desuden sammen med den, som Domstolen har anlagt med hensyn til artikel 7, stk. 1, i afgørelse nr. 1/80, og hvorefter formålet med denne anden bestemmelse i den nævnte afgørelse består i at fremme familiesammenføring i værtsmedlemsstaten med henblik på at lette adgangen til beskæftigelse og ophold for en tyrkisk arbejdstager, der er tilknyttet det lovlige arbejdsmarked i den pågældende medlemsstat (jf. domme Kadiman, C-351/95, EU:C:1997:205, præmis 34-36, Eyüp, C-65/98, EU:C:2000:336, præmis 26, og Ayaz, C-275/02, EU:C:2004:570, præmis 41).

50 Det må følgelig fastslås, at en lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der gør familiesammenføring vanskeligere, idet den fastsætter betingelser for den første indrejse til den berørte medlemsstats område for mindreårige børn af tyrkiske statsborgere bosiddende i denne medlemsstat i egenskab af arbejdstagere, som er strengere end dem, der fandt anvendelse, da afgørelse nr. 1/80 trådte i kraft, og som derfor kan påvirke disse statsborgeres udøvelse af økonomisk virksomhed på det nævnte område, udgør en »ny[…] begrænsning[…]« som omhandlet i afgørelsens artikel 13 for de nævnte tyrkiske statsborgeres udøvelse af arbejdskraftens frie bevægelighed i denne medlemsstat.

51 Endelig bemærkes, at en begrænsning, som har til formål eller til følge at undergive en tyrkisk statsborgers udøvelse af arbejdskraftens frie bevægelighed på det nationale område mere restriktive betingelser end dem, der var gældende på datoen for afgørelse nr. 1/80's ikrafttræden, er forbudt, medmindre den henhører under de begrænsninger, der er fastsat i denne afgørelses artikel 14, eller hvis den er begrundet i et tvingende alment hensyn og er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det forfulgte lovlige formål og ikke går videre end, hvad der er nødvendigt for at nå formålet (dom Demir, C-225/12, EU:C:2013:725, præmis 40).

52 Det fremgår nemlig af ordlyden af associeringsaftalens artikel 12, at aftalens parter i overensstemmelse med det rent økonomiske formål, som udgør grundlaget for associeringsaftalen EØF-Tyrkiet, er blevet enige om at lade sig inspirere af de bestemmelser i den primære EU-ret, der vedrører arbejdskraftens frie bevægelighed, således at principperne indeholdt i de nævnte bestemmelser i videst muligt omfang skal overføres på tyrkiske statsborgere, der er tillagt rettigheder i henhold til denne associeringsaftale (jf. i denne retning dom Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, præmis 58 og 65-68).

53 Det skal derfor efterprøves, om den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelse er lovlig derved, at den opfylder de betingelser, som er anført i den foregående præmis.

54 I denne henseende bemærkes, at den i udlændingelovens § 9, stk. 13, fastsatte betingelse ikke er omfattet af artikel 14 i afgørelse nr. 1/80. Den danske regering har derimod gjort gældende, at denne betingelse er begrundet i et tvingende alment hensyn, nemlig at sikre en vellykket integration, og at betingelsen er forholdsmæssig, idet den både er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det forfulgte lovlige formål og ikke går videre end, hvad der er nødvendigt for at nå formålet.

55 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt formålet om at opnå en vellykket integration kan udgøre et sådant tvingende hensyn, bemærkes, at integrationsforanstaltninger tillægges stor betydning i EU-retten, således som det fremgår af artikel 79, stk. 4, TEUF, hvor fremme af integrationen af tredjelandsstatsborgere i værtsmedlemsstaterne er anført som en indsats fra medlemsstaterne, der skal fremmes og støttes, og af flere direktiver, såsom Rådets direktiv 2003/86/EF af 22. september 2003 om ret til familiesammenføring (EUT L 251, s. 12) og Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding (EUT 2004, L 16, s. 44), som fastsætter, at integrationen af tredjelandsstatsborgere er en meget vigtig faktor til fremme af den økonomiske og sociale samhørighed, der er et af Unionens grundlæggende mål som anført i traktaten.

56 På denne baggrund kan det af den danske regering påberåbte formål, der består i at sikre en vellykket integration af tredjelandsstatsborgerne i den pågældende medlemsstat, udgøre et tvingende alment hensyn, således som generaladvokaten har anført i punkt 35 i forslaget til afgørelse.

57 Hvad angår forholdsmæssigheden af den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelse bemærkes, for så vidt som en sådan bestemmelse som fastslået i denne doms præmis 50 udgør en begrænsning for tyrkiske arbejdstageres frie bevægelighed, at en sådan efterprøvelse skal foretages i lyset af denne frihed, således som denne er tillagt tyrkiske statsborgere, i overensstemmelse med bestemmelserne vedrørende associeringen EØF-Tyrkiet, som anført af generaladvokaten i punkt 37 og 38 i forslaget til afgørelse.

58 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelse bevirker, at der for, at der kan opnås familiesammenføring under omstændigheder, hvor det pågældende barn og den ene af barnets forældre er bosiddende i hjemlandet eller et andet land, i princippet stilles krav om, at dette barn har eller har mulighed for en sådan tilknytning til Danmark, at der er grundlag for en vellykket integration af barnet i denne medlemsstat.

59 Det nævnte krav stilles imidlertid kun, hvis ansøgningen indgives mere end to år efter den dato, hvor den forælder, der er bosiddende på det danske område, er blevet meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse eller opholdstilladelse med mulighed for varigt ophold.

60 For så vidt som kravet om at føre bevis for, at der foreligger en tilstrækkelig tilknytning til Danmark, tilsigter at sikre de berørte børn en vellykket integration i denne medlemsstat, således som den danske regering har gjort gældende, skal det bemærkes, at den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning tager udgangspunkt i en formodning om, at de børn, for hvilke der ikke er indgivet en ansøgning om familiesammenføring inden for den fastsatte frist, befinder sig i en situation, der gør, at deres integration i Danmark kun kan sikres, såfremt de opfylder et sådant krav.

61 Det fremgår, at dette krav, som angiveligt er begrundet i målet om at muliggøre integrationen af de pågældende mindreårige børn i Danmark, imidlertid ikke finder anvendelse med henvisning til børnenes personlige situation, der ville kunne have en negativ indvirkning på deres integration i den pågældende medlemsstat, såsom deres alder eller tilknytning til denne medlemsstat, men med henvisning til et kriterium, der ved første øjekast synes uden relevans i forhold til muligheden for at opnå en sådan integration, nemlig tidsrummet mellem meddelelsen af permanent opholdstilladelse i Danmark til den pågældende forælder og datoen for indgivelsen af ansøgningen om familiesammenføring.

62 I denne henseende er det svært at forstå, hvordan indgivelsen af en ansøgning om familiesammenføring efter fristen på de to år, der følger efter meddelelsen af permanent opholdstilladelse i Danmark til den i denne medlemsstat bosiddende forælder, vil stille barnet mindre gunstigt i forhold til at gøre det muligt for denne at integrere sig i Danmark, således at ansøgeren er forpligtet til at føre bevis for, at barnet har en tilstrækkelig tilknytning til denne medlemsstat.

63 Den omstændighed, at ansøgningen om familiesammenføring er blevet indgivet inden for eller efter de to år, der følger efter meddelelsen af permanent opholdstilladelse til den i den pågældende medlemsstat bosiddende forælder, kan nemlig ikke i sig selv udgøre et holdepunkt for hensigten hos forældrene til det af denne ansøgning berørte mindreårige barn for så vidt angår barnets integration i denne medlemsstat.

64 Desuden fører indførelsen af det omhandlede kriterium med henblik på at udpege de børn, for hvilke der skal føres bevis for en tilstrækkelig tilknytning til Danmark, til usammenhængende resultater for så vidt angår vurderingen af muligheden for at opnå en vellykket integration i denne medlemsstat.

65 Således som generaladvokaten har anført i punkt 51 i forslaget til afgørelse, finder dette kriterium nemlig for det første anvendelse uden hensyntagen til det pågældende barns personlige situation og til barnets tilknytning til den omhandlede medlemsstat og risikerer for det andet at føre til

forskelsbehandling i forhold til datoen for indgivelsen af ansøgningen om familiesammenføring mellem børn, der befinder sig i personlige situationer, som er fuldt ud sammenlignelige, både for så vidt angår deres alder som deres tilknytning til Danmark og deres forhold til den dér bosiddende forælder.

66 I denne henseende bemærkes, at hvad bl.a. angår vurderingen af det pågældende barns personlige situation skal de nationale myndigheder, således som generaladvokaten har anført i punkt 54 i forslaget til afgørelse, foretage denne vurdering på grundlag af tilstrækkeligt præcise, objektive og ikke-diskriminerende kriterier, som skal bedømmes konkret, og idet der træffes en begrundet afgørelse, der faktisk kan indbringes for en retsinstans med henblik på at forebygge en administrativ praksis med systematiske afslag.

67 Henset til ovenstående betragtninger skal de forelagte spørgsmål besvares med, at en national foranstaltning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter familiesammenføring mellem en tyrkisk arbejdstager med lovligt ophold i den berørte medlemsstat og dennes mindreårige barn – når det pågældende barn og barnets anden forælder er bosiddende i hjemlandet eller et andet land, og når ansøgningen om familiesammenføring indgives efter en frist på to år fra den dato, hvor den forælder, der er bosiddende i den omhandlede medlemsstat, er blevet meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse eller opholdstilladelse med mulighed for varigt ophold – gøres betinget af, at barnet har eller kan have en sådan tilknytning til denne medlemsstat, at der er grundlag for en vellykket integration af vedkommende, udgør en »ny[…] begrænsning[…]« som omhandlet i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80. En sådan begrænsning er ikke begrundet.

Sagens omkostninger

68 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

En national foranstaltning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter familiesammenføring mellem en tyrkisk arbejdstager med lovligt ophold i den berørte medlemsstat og dennes mindreårige barn – når det pågældende barn og barnets anden forælder er bosiddende i hjemlandet eller et andet land, og når ansøgningen om familiesammenføring indgives efter en frist på to år fra den dato, hvor den forælder, der er bosiddende i den omhandlede medlemsstat, er blevet meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse eller opholdstilladelse med mulighed for varigt ophold – gøres betinget af, at barnet har eller kan have en sådan tilknytning til denne medlemsstat, at der er grundlag for en vellykket integration af vedkommende, udgør en »ny[…] begrænsning[…]« som omhandlet i artikel 13 i Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980 om udvikling af associeringen, der er knyttet til aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, som blev undertegnet den 12. september 1963 i Ankara dels af Republikken Tyrkiet, dels af EØF's medlemsstater og Fællesskabet, og som blev indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 64/732/EØF af 23. december 1963.

En sådan begrænsning er ikke begrundet.

Underskrifter