A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2016. április 12.*

„Előzetes döntéshozatal — Az EGK-Törökország társulási megállapodás — 1/80 határozat — 13. cikk — »Standstill« klauzula — Családegyesítés — A gazdaságilag aktív, az érintett tagállam területén tartózkodó és ott-tartózkodási engedéllyel rendelkező török állampolgárok gazdasági szempontból inaktív családtagjai tekintetében a családegyesítés területén korlátozóbb, új feltételeket előíró nemzeti szabályozás — A sikeres beilleszkedést megalapozó kötelék feltétele”

A C-561/14. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Østre Landsret (keleti regionális fellebbviteli bíróság, Dánia) a Bírósághoz 2014. december 5-én érkezett, 2014. december 3-i határozatával terjesztett elő az előtte

Caner Genc

és

az **Integrationsministeriet**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, A. Tizzano elnökhelyettes, R. Silva de Lapuerta (előadó), M. Ilešič, L. Bay Larsen, F. Biltgen, C. Lycourgos tanácselnökök, A. Rosas, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, K. Jürimäe, M. Vilaras bírák,

főtanácsnok: P. Mengozzi,

hivatalvezető: T. Millett hivatalvezető-helyettes,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2015. október 20-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– C. Genc képviseletében T. Ryhl advokat,

– a dán kormány képviseletében C. Thorning, meghatalmazotti minőségben, segítője: R. Holdgaard advokat,

– az osztrák kormány képviseletében G. Hesse, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: dán.

– az Európai Bizottság képviseletében M. Clausen, C. Tufvesson, D. Martin és F. Erlbacher, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2016. január 20-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya az Európai Gazdasági Közösség és Törökország közötti társulást létrehozó megállapodáshoz – amelyet 1963. szeptember 12-én Ankarában írt alá egyrészről a Török Köztársaság, másrészről az EGK tagállamai és a Közösség, és amely megállapodást a Közösség nevében az 1963. december 23-i 64/732/EGK tanácsi határozat (HL 1964. L 217., 3685. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 11. kötet, 10. o.) kötött meg, hagyott jóvá és erősített meg (a továbbiakban: társulási megállapodás) – csatolt, a társulási tanácsnak a társulás fejlesztéséről szóló, 1980. szeptember 19-i 1/80 határozata (a továbbiakban: 1/80 határozat) 13. cikkének az értelmezése.

2 Ezt a kérelmet a C. Genc és az Integrationsministeriet (integrációs minisztérium) között azzal kapcsolatban folyó jogvitában terjesztették elő, hogy a minisztérium elutasította C. Genc családegyesítésre alapított dániai tartózkodási engedély iránti kérelmét.

Jogi háttér

Az uniós jog

A társulási megállapodás

3 A társulási megállapodás 2. cikkének (1) bekezdéséből következően annak célja a Szerződő Felek közötti kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok folyamatos és kiegyensúlyozott megerősítésének elősegítése, annak teljes mértékű figyelembevételével, hogy biztosítani kell a török gazdaság gyorsuló fejlődését, továbbá javítani kell a török lakosság foglalkoztatási szintjét és életkörülményeit.

4 A társulási megállapodás 12. cikke szerint a „Szerződő Felek megállapodnak abban, hogy az [EK 39.], [EK 40.] és [EK 41.] cikk szolgál iránymutatásul a munkavállalók Szerződő Felek közötti szabad mozgása fokozatos biztosításának megvalósításához”, e megállapodás 13. cikke szerint pedig e Felek „megállapodnak abban, hogy az [EK 43.]–[EK 46.] és [EK 48.] cikk szolgál iránymutatásul a letelepedés szabadságára vonatkozó, az egymás között fennálló korlátozások megszüntetésének megvalósításához”.

Az 1/80 határozat

5 Az 1/80 határozat 13. cikke a következőt mondja ki:

„A Közösség tagállamai és Törökország nem vezethetnek be új korlátozásokat a területükön – a tartózkodást és foglalkoztatást illetően – jogilag rendezett helyzetben lévő munkavállalók és családtagjaik munkavállalási feltételeire vonatkozóan.”

6 Az 1/80 határozat 14. cikke értelmében:

„(1) E rész rendelkezéseit a közrend, a közbiztonság és a közegészségügy által indokolt korlátozásokra is figyelemmel kell alkalmazni.

(2) E rész rendelkezései nem érintik a nemzeti jogszabályokból vagy a Törökország és a Közösség tagállamai között létrejött kétoldalú egyezményekből származó jogokat és kötelezettségeket, amennyiben azok az állampolgáraik számára kedvezőbb szabályokat állapítanak meg. [nem hivatalos fordítás]”

A kiegészítő jegyzőkönyv

7 A Brüsszelben 1970. november 23-án aláírt – a Közösség nevében az 1972. december 19-i 2760/72/EGK tanácsi rendelettel (HL L 293., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 11. kötet, 41. o.) megkötött, jóváhagyott és megerősített – kiegészítő jegyzőkönyv (a továbbiakban: kiegészítő jegyzőkönyv) a 62. cikke szerint a társulási megállapodás szerves részét képezi.

8 A kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése kimondja:

„A Szerződő Felek tartózkodnak attól, hogy egymás között új korlátozásokat vezessenek be a letelepedési joggal és a szolgáltatásnyújtás szabadságával kapcsolatban.”

A dán jog

9 A külföldiekről szóló törvény (Udlændingeloven) alapügy tekintetében alkalmazandó változata (a továbbiakban: a külföldiekről szóló dán törvény) 9. cikke (1) bekezdése 2. pontjának d) alpontja akként rendelkezik, hogy kérelemre tartózkodási engedély állítható ki Dániában lakóhellyel rendelkező személynek vagy házastársának nőtlen/hajadon, 15 éven aluli kiskorú gyermeke számára, feltéve, hogy a gyermek a gondviselőjével együtt él és nem kezdett saját családi életet rendes együttélés révén, valamint, hogy a szülő határozatlan időre szóló tartózkodási engedéllyel vagy állandó tartózkodásra jogosító tartózkodási okmánnyal rendelkezik.

10 A külföldiekről szóló dán törvény 9. cikkének (13) bekezdése, amelyet a külföldiekről szóló törvény és a beilleszkedésről szóló törvény módosításáról szóló, 2004. június 9-i 427. sz. törvény iktatott be, így rendelkezik:

„Amennyiben a kérelmező és a kérelmező szüleinek egyike a származása szerinti országában vagy egy másik országban rendelkezik lakóhellyel, [az e törvény 9. cikke] (1) bekezdésének 2. pontja szerinti tartózkodási engedély csak akkor állítható ki, ha a kérelmezőt olyan kötelék fűzi Dániához, amely a Dániában történő sikeres beilleszkedést megalapozza, vagy ilyen kötelék megteremtésére lehetősége van. Ez a rendelkezés azonban nem alkalmazandó, ha a kérelmet két évvel az után nyújtották be, hogy a Dániában lakóhellyel rendelkező személy [az említett törvény] 9. cikke (1) bekezdésének 2. pont[já]ban előírt feltételeket teljesíti, vagy ha különlegesen nyomós indok szól ellene, ideértve a családi egység szempontját is.”

11 A külföldiekről szóló dán törvény 9. cikke (13) bekezdésének előkészítő anyagai említést tesznek arról, hogy e rendelkezés célja annak megakadályozása, hogy a szülők szándékosan úgy döntsenek, hogy gyermeküket, noha korábban már kaphatott volna tartózkodási engedélyt Dániában, a származási államban hagyják egyik szülőjével addig, amíg szinte el nem kéri a felnőttkort, miáltal a származási állam kultúrájának megfelelő oktatást kap, és gyermekkorában nem a dán normák és értékek befolyásolják.

12 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az integrációs minisztérium 2007. július 2-i feljegyzésében leírt gyakorlatnak megfelelően a kiskorú gyermek azon lehetősége, hogy sikeresen beilleszkedjen, mérlegelés tárgyát képezi, amelynek keretében olyan paramétereket kell figyelembe venni, mint a gyermek érintett országokban való tartózkodásainak tartama és jellege, különös tekintettel esetleges korábbi dániai tartózkodására, az az állam, amelyben a gyermek gyermek- és serdülőkorának nagyobb részét töltötte, az az ország, amelyben iskolába járt, az, hogy beszél-e dánul,

beszéli-e a származási ország nyelvét, és gyermekkorát a dán normák és értékek elegendő mértékben befolyásolták-e ahhoz, hogy elégséges köteléke álljon vagy állhasson fenn Dániával, amely megalapozza az e tagállamban való sikeres beilleszkedését. Ezenkívül a többi tényezőhöz kapcsolódóan bizonyos jelentőséget kell tulajdonítani annak, hogy a szülők közül az, aki Dániában rendelkezik lakóhellyel, megfelelően beilleszkedett-e, és szoros kapcsolatot mutat-e a dán társadalommal.

13 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az is kitűnik, hogy bizonyos kivételes esetekben léteznek olyan különleges okok, amelyek értelmében nem követelmény a jó beilleszkedést megalapozó, érintett tagállammal fennálló kötelék feltétele. Ez az eset például akkor, ha a családegyesítés engedélyezésének megtagadása ellentétes lenne a Dán Királyság nemzetközi kötelezettségvállalásaival vagy a gyermek mindenek felett álló érdekével, a gyermek jogairól szóló 1989. november 20-án New Yorkban kötött, valamennyi tagállam által megerősített egyezmény értelmében, vagy ha súlyos betegség vagy fogyatékosság miatt humanitárius szempontból elfogadhatatlan lenne, hogy a Dániában lakóhellyel rendelkező szülőt olyan államba küldjék vissza, amely nem biztosítja a befogadás és kezelés lehetőségét, vagy ha a származási tagállamban lakóhellyel rendelkező szülő nem képes gondoskodni a szóban forgó gyermekről.

14 A kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy a külföldiekről szóló dán törvény 9. cikkének (13) bekezdését kizárólag a harmadik ország Dániában lakóhellyel rendelkező állampolgárai és családtagjaik közötti családegyesítési kérelmek tekintetében kell alkalmazni, és az 1/80 határozat hatálybalépésének időpontjában egyetlen olyan szabály sem volt alkalmazandó, mint amilyen a külföldiekről szóló dán törvény 9. cikkének (13) bekezdésében foglalt szabály.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

15 C. Genc, az alapeljárás felperese, török állampolgár, aki 1991. augusztus 17-én született. Apja, aki ugyancsak török állampolgár, 1997. december 14-én telepedett le Dániában, és 2001. április 21-től kezdve rendelkezik e tagállamban határozatlan időre szóló tartózkodási engedéllyel.

16 C. Genc szüleinek válását 1997. december 30-án mondta ki a haymanai bíróság (Törökország). Annak ellenére, hogy az alapeljárás felperesének apja kapta meg a C. Genc és két bátyja feletti felügyeleti jogot, az alapeljárás felperese a válást követően továbbra is Törökországban élt nagyszüleivel.

17 C. Genc két bátyja 2003 májusa óta rendelkezik tartózkodási engedéllyel Dániában.

18 2005. január 5-én az alapeljárás felperese első alkalommal nyújtott be kérelmet dániai tartózkodási engedély iránt. Ebben az időben apja munkavállalóként dolgozott e tagállamban.

19 2006. augusztus 15-én a dán bevándorlási hivatal (Udlændingeservice) a C. Genc által benyújtott tartózkodási engedély iránti kérelmet elutasította a külföldiekről szóló dán törvény 9. cikkének (13) bekezdése alapján, azzal az indokkal, hogy az érintettnek nem állt vagy nem állhatott fenn olyan köteléke Dániával, amely megalapozhatná számára az e tagállamba történő sikeres beilleszkedést. E határozatot az integrációs minisztérium 2006. december 18-án megerősítette.

20 E minisztérium különösen azt állapította meg 2006. december 18-i határozatában, hogy tekintettel arra, hogy C. Genc Törökországban született, egész gyermekkorát ott töltötte, egészen eddig ott is járt iskolába, soha nem járt Dániában, csak törökül beszél, semmilyen kapcsolódása nincs a dán társadalomhoz, továbbá apját a megelőző két évben mindössze kétszer látta, az alapeljárás felperesének gyermekkorát a dán normák és értékek nem befolyásolták elegendő mértékben ahhoz, hogy olyan köteléke álljon vagy állhasson fenn Dániával, amely megalapozza sikeres beilleszkedését.

21 Az integrációs minisztérium úgy ítélte meg továbbá, hogy C. Genc apja sem tekinthető olyan személynek, aki megfelelően beilleszkedett, vagy aki maga is olyan, erős kötelékekkel kapcsolódik a dán társadalomhoz, amelyek alapján az alapeljárás felperese tekintetében az előző pontban foglalttól eltérő következtetés lenne levonható.

22 Végül az integrációs minisztérium megállapította, hogy nem állt fenn semmilyen különlegesen nyomós indok, a család egységének szempontján kívül, amely amellett szólt volna, hogy C. Gencnek megadják a tartózkodási engedélyt annak ellenére, hogy nem állt vagy állhatott fenn olyan köteléke Dániával, amely megalapozhatta az e tagállamban való sikeres beilleszkedését, továbbá az alapeljárás felperese apjának azon lehetősége előtt sem állnak különösebb akadályok, hogy családi életük fiával való gyakorlása érdekében Törökországba utazzon, vagy épp ugyanolyan feltételek mellett folytassa családi életüket, mint az 1997-ben, Dániába történt önkéntes távozása óta.

23 2007. szeptember 17-én az integrációs minisztérium megtagadta a C. Genc által benyújtott tartózkodási engedély iránti kérelem újbóli vizsgálatát.

24 Az alapeljárás felperese a Glostrup Rethez (glostrupi bíróság, Dánia) fordult, amely 2011. december 9-i ítéletével helybenhagyta az integrációs minisztérium tartózkodási engedély iránti kérelmet elutasító határozatát.

25 Ezen ítélet ellen C. Genc fellebbezést nyújtott be az Østre Landsret (keleti regionális fellebbviteli bíróság, Dánia) előtt.

26 Az Østre Landsret (keleti regionális fellebbviteli bíróság) megjegyzi, hogy a Dogan-ítéletben (C-138/13, EU:C:2014:2066) a Bíróság elismerte, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében kimondott „standstill” klauzulát akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha valamely tagállam a török házastárssal való családegyesítés lehetőségét illetően új korlátozásokat vezet be.

27 Az Østre Landsret (keleti regionális fellebbviteli bíróság) mindazonáltal kételyeket táplál a tekintetben, hogy az említett ítélet összhangban áll-e a Bíróság „standstill” klauzulákra vonatkozó korábbi ítélkezési gyakorlatával, valamint a társulási megállapodás történeti hátterével és céljával.

28 A kérdést előterjesztő bíróság továbbá kételyeket táplál a tekintetben, hogy az a jogi elv, amely a Dogan-ítéletből (C-138/13, EU:C:2014:2066) következik a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében foglalt „standstill” klauzula vonatkozásában, az 1/80 határozat 13. cikkében foglalt rendelkezés vonatkozásában is alkalmazandó-e, tekintettel e rendelkezések eltérő megfogalmazására.

29 Végezetül az említett bíróság, abból a megállapításból kiindulva, hogy a Bíróság a Demir-ítéletben (C-225/12, EU:C:2013:725) és a Dogan-ítéletben (C-138/13, EU:C:2014:2066) kimondta, hogy valamely „standstill” klauzula alá tartozó új korlátozás akkor engedhető meg, ha azt valamely közérdeken alapuló nyomós ok indokolja, alkalmas a törvényes cél elérésének biztosítására, és nem lépi túl az annak eléréséhez szükséges mértéket, kételyeket táplál a tekintetben, hogy a fenti értelmezés összhangban van-e a Dereci és társai ítéletben (C-256/11, EU:C:2011:734) foglalt értelmezéssel, valamint hogy milyen iránymutatást szükséges alkalmazni a korlátozás vizsgálatának és az arányosság értékelésének elvégzéséhez.

30 Az Østre Landsret (keleti regionális fellebbviteli bíróság) ilyen körülmények között határozott úgy, hogy felfüggeszti az eljárást, és az alábbi kérdéseket terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

„1) Az 1/80 határozat 13. cikkében foglalt »standstill« klauzulát, és/vagy a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében szereplő »standstill« klauzulát úgy kell-e értelmezni, hogy a kereső tevékenységet nem folytató családtagok – ideértve a tagállamban lakóhellyel és tartózkodási

engedéllyel rendelkező, kereső tevékenységet folytató török állampolgárok kiskorú gyermekét – családegyesítésére vonatkozó új és szigorúbb feltételekre a »standstill« szabály vonatkozik, tekintettel a következőkre:

a) a »standstill« klauzulának a Bíróság által különösen a következő ítéletekben nyújtott értelmezése: Derin-ítélet [(C-325/05, EU:C:2007:442)], Ziebell-ítélet [(C-371/08, EU:C:2011:809), Dülger-ítélet (C-451/11, EU:C:2012:504)], valamint a Demirkan-ítélet [(C-221/11, EU:C:2013:583)],

b) a társulási megállapodás célja és tartalma, különösen a Ziebell-ítéletben [(C-371/08, EU:C:2011:809)] és a Demirkan-ítéletben [(C-221/11, EU:C:2013:583)] adott értelmezés szerint, valamint tekintettel:

– arra a tényre, hogy a társulási megállapodás, valamint a hozzá csatolt jegyzőkönyvek és határozatok stb. nem tartalmaznak rendelkezést a családegyesítésre vonatkozóan, valamint

– arra a tényre, hogy a családegyesítést au Európai Közösségben és jelenleg az Európai Unióban mindig is a másodlagos jog szabályozta, jelenleg az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv [HL L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.])?

2) Az első kérdés megválaszolásához a Bíróságot arra kérik, jelezze, hogy a tagállamban lakóhellyel és tartózkodási engedéllyel rendelkező, kereső tevékenységet folytató török állampolgár családtagjának családegyesítéséhez fűződő származtatott joga alkalmazandó-e a török munkavállaló családtagjára az 1/80 határozat 13. cikke alapján, vagy a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése szerint az csak a török önálló vállalkozók családtagjaira vonatkozik?

3) Amennyiben a második kérdéssel összefüggésben értelmezett első kérdésre igenlő válasz adandó, a Bíróságot arra kérik, jelezze, hogy az 1/80 határozat 13. cikkének (1) bekezdése szerinti »standstill« klauzulát úgy kell-e értelmezni, hogy jogszerűek az olyan új korlátozások, amelyek bevezetését »valamely közérdeken alapuló nyomós ok indokolja, alkalmas[ak] a törvényes cél elérésének biztosítására, és nem lépi[k] túl az annak eléréséhez szükséges mértéket« (túl azon, ami az 1/80 határozat 14. cikkében szerepel)?

4) Amennyiben a harmadik kérdésre igenlő válasz adandó, a Bíróságot a következők megválaszolására kérik:

a) Milyen iránymutatást szükséges alkalmazni a korlátozás vizsgálatának és az arányosság értékelésének elvégzéséhez? A Bíróságot többek között arra kérik, hogy jelezze, hogy ugyanazokat az elveket kell-e alkalmazni, mint amelyeket az uniós polgárok szabad mozgásával kapcsolatban a családegyesítésre vonatkozó ítélkezési gyakorlatában meghatározott, és amelyek a szabad mozgásról szóló irányelven (2004/38 irányelven) és a Szerződés rendelkezésein alapulnak, vagy pedig más értékelést kell alkalmazni?

b) Amennyiben más értékelést kell alkalmazni, mint ami a Bíróságnak az uniós polgárok szabad mozgásával kapcsolatos családegyesítésre vonatkozó ítélkezési gyakorlatából ered, a Bíróságot arra kérik, jelezze, hogy az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én aláírt európai egyezménynek a családi élethez való jogra vonatkozó 8. cikkével, és az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatával kapcsolatban elvégzett arányossági értékelést kell-e viszonyítási pontként elfogadni, és ha nem, mely elveket kell követni?

c) Függetlenül az alkalmazandó értékelési módszertől: a külföldiekről szóló módosított dán törvény 9. cikkének (16) bekezdéséhez (korábban a 9. cikk (13) bekezdése) hasonló szabály – amely szerint a Dániában lakóhellyel és tartózkodási engedéllyel, valamint harmadik ország

állampolgárságával rendelkező személy és annak kiskorú gyermeke közötti családegyesítés abban az esetben, ha a gyermek és a gyermek másik szülője a származás szerinti országban vagy egy másik országban lakik, ahhoz a feltételhez kötött, hogy a gyermeket olyan kötelékek fűzzék Dániához, amely a Dániában történő sikeres beilleszkedést megalapozhatja, vagy ilyen kötelék megteremtésére lehetősége legyen – tekinthető-e olyan rendelkezésnek, amelyet »valamely közérdeken alapuló nyomós ok indokol, […] alkalmas a törvényes cél elérésének biztosítására, és nem lépi túl az annak eléréséhez szükséges mértéket«?"

31 A Bíróság Hivatalához 2015. március 30-án érkezett levelével a dán kormány az Európai Unió Bírósága Alapokmánya 16. cikkének harmadik bekezdése alapján kérte, hogy a Bíróság nagytanácsa járjon el.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

32 A kérdést előterjesztő bíróság kérdéseivel, amelyeket együttesen célszerű vizsgálni, lényegében arra keres választ, hogy egy olyan nemzeti intézkedés, mint amely az alapügy tárgyát képezi, amely az érintett tagállamban jogszerűen lakóhellyel rendelkező török munkavállaló és kiskorú gyermeke családegyesítését ahhoz a feltételhez köti, hogy a gyermeknek olyan köteléke álljon vagy állhasson fenn e tagállammal, amely megalapozhatja sikeres beilleszkedését, ha az érintett gyermek és másik szülője a származási államban vagy egy másik államban rendelkezik lakóhellyel, és a családegyesítési kérelmet két évvel azt követően nyújtották be, hogy az érintett tagállamban lakóhellyel rendelkező szülő határozatlan időre szóló tartózkodási engedélyt vagy állandó tartózkodásra jogosító okmányt kapott, az 1/80 határozat 13. cikke és/vagy kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „új korlátozásnak" minősül-e, és amennyiben igen, egy ilyen korlátozás mindazonáltal indokolt-e.

33 Az állandó ítélkezési gyakorlat érelmében az 1/80 határozat 13. cikkében és a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében foglalt „standstill" klauzulák általános jelleggel tiltják minden olyan új belső intézkedés bevezetését, amelynek az lenne a célja vagy hatása, hogy a gazdasági szabadságnak az érintett tagállam területén történő, török állampolgár általi gyakorlását azon feltételeknél korlátozóbb feltételeknek vesse alá, mint amelyek az említett határozatnak vagy jegyzőkönyvnek e tagállam vonatkozásában történt hatálybalépése időpontjában irányadók voltak (lásd ebben az értelemben: Savas -ítélet, C-37/98, EU:C:2000:224, 69. pont, Sahin-ítélet C-242/06, EU:C:2009:554, 63. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

34 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az alapügy tárgyát képező nemzeti rendelkezést, vagyis a külföldiekről szóló dán törvény 9. cikkének (13) bekezdését az 1/80 határozat és a kiegészítő jegyzőkönyv dániai hatálybalépését követően iktatták be, és az említett rendelkezés a korábbiakhoz képest szigorítja a harmadik ország állampolgárságával rendelkező munkavállalók kiskorú gyermekei tekintetében a belépés feltételeit, nehezebbé téve ezzel az említett családegyesítést.

35 Egyébiránt nem vitatott, hogy C. Genc azért szándékozik Dániába belépni, hogy ott apjához csatlakozzon. Az sem vitatott, hogy C. Genc tartózkodási engedély iránti kérelme benyújtásának idején apja keresőtevékenységet folytatott Dániában.

36 Ilyen körülmények között az alapeljárás felperesének apja az, akinek helyzete egy gazdasági szabadsághoz, a jelen esetben a munkavállalók szabad mozgásához kapcsolódik, és aki, mint Dánia munkaerőpiacába már rendesen beilleszkedett munkavállaló, tehát az 1/80 határozat 13. cikkének hatálya alá tartozik (lásd ebben az értelemben: Savas-ítélet, C-37/98, EU:C:2000:224, 58. pont; Abatay és társai ítélet, C-317/01 és C-369/01, EU:C:2003:572, 75–84. pont).

37 Következésképpen kizárólag az érintett tagállamban lakóhellyel rendelkező munkavállalónak, azaz a jelen esetben C. Genc apjának a helyzetére kell hivatkozni annak meghatározása során, hogy az 1/80 határozat 13. cikkében foglalt „standstill” klauzula értelmében el kell-e tekinteni egy olyan nemzeti intézkedés alkalmazásától, mint amely az alapügy tárgyát képezi, amennyiben bebizonyosodik, hogy ezen intézkedés sérti e személy azon szabadságát, hogy e tagállamban keresőtevékenységet folytasson.

38 Azt kell tehát megvizsgálni, hogy egy olyan új szabályozás bevezetése, amely az érintett tagállamban munkavállalói minőségben lakóhellyel rendelkező török állampolgárok – mint amilyen C. Genc apja – kiskorú gyermekei első belépésének feltételeit szigorítja az 1/80 határozat ezen tagállamban történt hatálybalépésének időpontjában irányadó feltételekhez képest, tekinthető-e az e határozat 13. cikke értelmében vett, a munkavállalók szabad mozgásának az említett török munkavállalók általi, e tagállamban való gyakorlását érintő új korlátozásnak.

39 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság már kimondta, hogy az olyan szabályozás, amely megnehezíti a családegyesítést azáltal, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv hatálybalépésekor irányadó feltételekhez képest szigorítja a török állampolgárok házastársainak az érintett tagállam területére történő első belépésének feltételeit, az említett török állampolgárok letelepedési szabadságának gyakorlását érintő, a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „új korlátozásnak” minősül (Dogan-ítélet, C-138/13, EU:C:2014:2066, 36. pont).

40 Valamely török állampolgár arra vonatkozó döntését ugyanis, hogy valamely tagállamban tartós gazdasági tevékenység folytatása céljából letelepedjen, negatívan befolyásolhatja, ha az említett tagállam jogszabályai megnehezítik vagy lehetetlenné teszik a családegyesítést, aminek következtében az említett állampolgárnak adott esetben választania kell az érintett tagállamban folytatott tevékenysége és a törökországi családi élete között (lásd ebben az értelemben: Dogan-ítélet, C-138/13, EU:C:2014:2066, 35. pont).

41 A Bíróság egyébiránt megállapította, hogy mivel az 1/80 határozat 13. cikkében szereplő „standstill” klauzula a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében előírttal azonos jellegű, valamint hogy e két klauzula egyazon célkitűzés elérésére irányul, az említett 41. cikk (1) bekezdésének értelmezését a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó 13. cikk alapját képező, a fennálló helyzet fenntartására irányuló kötelezettségre is alkalmazni kell (Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-92/07, EU:C:2010:228, 48. pont).

42 Következésképpen a Bizottság által a Dogan-ítélet (C-138/13, EU:C:2014:2066) 36. pontjában adott értelmezés kiterjeszthető az alapügyre.

43 Azzal kapcsolatban, hogy a kérdést előterjesztő bíróság és a dán kormány kételyeket táplál a Dogan-ítéletből (C-138/13, EU:C:2014:2066) eredő értelmezésnek a társulási megállapodás kizárólagosan gazdasági céljával való összeegyeztethetősége felől, emlékeztetni kell arra, hogy, amint az a jelen ítélet 40. pontjából kitűnik, a Bíróságot az vezette annak a Dogan-ítéletben való megállapítására, hogy az említett ítélethez vezető alapügy tárgyát képező szabályozás a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében foglalt „standstill” klauzula hatálya alá tartozik, hogy kapcsolat állt fenn a gazdasági szabadságoknak egy török állampolgár által, valamely tagállamban való gyakorlása és a családegyesítés között abban az értelemben, hogy az említett állampolgár családtagjai családegyesítés címén történő belépésének és tartózkodásának feltételei befolyásolhatták e szabadságok ezen állampolgár általi gyakorlását.

44 Tehát – amint azt a főtanácsnok megjegyezte indítványának 27. pontjában – csak annyiban kell megállapítani, hogy a családegyesítés feltételeit szigorító nemzeti szabályozás, mint amely az alapügy tárgyát képezi, az 1/80 határozat 13. cikkében foglalt „standstill” klauzula hatálya alá tartozik, amennyiben az érinti valamely gazdasági tevékenységnek török munkavállalók, mint amilyen C. Genc apja, által az érintett tagállam területén történő gyakorlását.

45 Következésképpen az 1/80 határozat 13. cikkében és a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében foglalt „standstill” klauzulák, amint azokat a Bíróság értelmezi, egyáltalán nem foglalják magukban családegyesítéshez vagy letelepedéshez és tartózkodáshoz való jognak a török munkavállalók családtagjainak javára történő elismerését.

46 Ami a családegyesítést illeti, amint az kitűnik a Dogan-ítéletből (C-138/13, EU:C:2014:2066), a Bíróság ítélkezési gyakorlata nem tulajdonít a „standstill” klauzulának semmilyen más joghatást, mint annak tilalmát, hogy a családegyesítést olyan új feltételekhez kössék, amely érintheti a gazdasági szabadságok török munkavállalók által valamely tagállamban történő gyakorlását.

47 Végül a jelen ítélet 43. pontjában leírthoz hasonló kapcsolat egyáltalán nem állt fenn a Demirkan-ítélethez (C-221/11, EU:C:2013:583) vezető ügyben, amelyre a dán kormány kifejezetten hivatkozik.

48 Ez az ítélet ugyanis egy olyan török állampolgárra vonatkozott, aki azért kívánt a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében foglalt „standstill” klauzulára hivatkozni az érintett tagállamba való belépésekor, hogy az e tagállam területére való érkezését követően szolgáltatásokat vegyen igénybe. A Bíróság kimondta ugyanakkor, hogy az e rendelkezés szerinti „szolgáltatásnyújtás szabadságának” fogalma nem foglalja magában a szolgáltatásnyújtás passzív szabadságát (lásd, ebben az értelemben: Demirkan-ítélet, C-221/11, EU:C:2013:583, 60. és 63. pont), ugyanis az említett állampolgár érintett tagállamba való belépése és ott tartózkodása, valamint a valamely gazdasági tevékenység gyakorlása közötti kapcsolat hiányzik, és ennélfogva megakadályozza, hogy az említett „standstill” klauzulára hivatkozhassanak.

49 A Dogan-ítéletből (C-138/13, EU:C:2014:2066) következő értelmezés továbbá koherens a Bíróság által az 1/80 határozat 7. cikkének első bekezdésével kapcsolatban kifejtett értelmezéssel, miszerint az említett határozat e másik rendelkezésének célja a családegyesítés elősegítése a fogadó tagállamban az érintett tagállam munkaerőpiacába már rendesen beilleszkedett török munkavállaló foglalkoztatásának és tartózkodásának megkönnyítése érdekében (lásd: Kadiman-ítélet, C-351/95, EU:C:1997:205, 34–36. pont; Eyüp-ítélet, C-65/98, EU:C:2000:336, 26. pont; Ayaz-ítélet, C-275/02, EU:C:2004:570, 41. pont).

50 Következésképpen meg kell állapítani, hogy egy olyan nemzeti szabályozás, mint amely az alapügy tárgyát képezi, amely a családegyesítést megnehezíti azzal, hogy az e tagállamban munkavállalóként lakóhellyel rendelkező török állampolgárok kiskorú gyermekei érintett tagállam területére való első belépésének feltételeit szigorítja az 1/80 határozat hatálybalépésének idején irányadó feltételekhez képest, és amely ennélfogva befolyásolhatja gazdasági tevékenységnek ezen állampolgárok által az említett területen való gyakorlását, az e határozat 13. cikke értelmében vett, a munkavállalók szabad mozgása említett török munkavállalók általi, e tagállamban való gyakorlását érintő új korlátozásnak minősül.

51 Végül emlékeztetni kell arra, hogy az olyan korlátozás, amelynek az lenne a célja vagy a hatása, hogy a török állampolgárok számára a munkavállalók nemzeti területen való szabad mozgása jogának gyakorlását az 1/80 határozat hatálybalépésekor alkalmazandóknál szigorúbb feltételeknek veti alá, tilos, kivéve ha az az e határozat 14. cikkében említett korlátozások körébe tartozik, vagy azt valamely közérdeken alapuló nyomós ok indokolja, azaz alkalmas a követett törvényes cél elérésének biztosítására, és nem lépi túl az annak eléréséhez szükséges mértéket (Demir-ítélet, C-225/12, EU:C:2013:725, 40. pont).

52 A társulási megállapodás 12. cikke értelmében ugyanis a Szerződő Felek az EGK és Törökország közötti társulás alapját képező kizárólagosan gazdasági célra tekintettel megállapodtak abban, hogy az elsődleges uniós jog munkavállalók szabad mozgására vonatkozó rendelkezései szolgálnak iránymutatásul, és az e rendelkezések keretében elfogadott elveket a lehető legnagyobb mértékben ki

kell terjeszteni az említett társulási megállapodás által elismert jogokban részesülő török állampolgárokra is (lásd ebben az értelemben: Ziebell-ítélet, C-371/08, EU:C:2011:809, 58. és 65–68. pont).

53 Azt kell tehát megvizsgálni, hogy az alapügy tárgyát képező nemzeti rendelkezés jogszerű-e annyiban, hogy megfelel a jelen ítélet 51. pontjában kimondott kritériumoknak.

54 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a külföldiekről szóló dán törvény 9. cikkének (13) bekezdésében előírt feltétel nem tartozik az 1/80 határozat 14. cikkének hatálya alá. A dán kormány ezzel szemben arra hivatkozik, hogy ezt a feltételt közérdeken alapuló nyomós ok, mégpedig a sikeres beilleszkedés biztosítása indokolja, és ugyanezen feltétel arányos, mivel e rendelkezés egyaránt alkalmas a követett törvényes cél elérésének biztosítására, és nem lépi túl az annak eléréséhez szükséges mértéket.

55 Azzal a kérdéssel kapcsolatban, hogy a sikeres beilleszkedés elérésének célja tekinthető-e ilyen nyomós oknak, emlékeztetni kell arra, hogy az uniós jog keretében milyen jelentőségük van a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseknek, amint az kitűnik az EUMSZ 79. cikk (4) bekezdéséből, amely a harmadik országok állampolgárai fogadó tagállamban való beilleszkedésének elősegítésére mint ösztönzendő és támogatandó tagállami intézkedésre utal, valamint több irányelvből, például a családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK tanácsi irányelvből (HL L 251., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 224. o.) és a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló, 2003. november 25-i 2003/109/EK tanácsi irányelvből (HL 2004. L 16., 44. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 272. o.), amelyek akként rendelkeznek, hogy a harmadik országok állampolgárainak beilleszkedése kulcsfontosságú a gazdasági és társadalmi kohézió elősegítéséhez, amely az Unió Szerződésben kimondott alapvető célja.

56 Ilyen körülmények között a harmadik ország állampolgárai érintett tagállamban való beilleszkedésének biztosítására irányuló cél, amelyre a dán kormány hivatkozik, minősülhet közérdeken alapuló nyomós oknak, amint azt a főtanácsnok megállapította indítványának 35. pontjában.

57 Az alapügy tárgyát képező nemzeti rendelkezés arányosságával kapcsolatban, amennyiben – a jelen ítélet 50. pontjában megállapítottak szerint – e rendelkezés a török munkavállalók szabad mozgásának korlátozását valósítja meg, hangsúlyozni kell, hogy ennek értékelését e szabadságra – amint azzal az EGK-Törökország közötti társulási megállapodás rendelkezéseiben foglaltak szerint a török állampolgárok rendelkeznek – tekintettel kell végezni, ahogy azt a főtanácsnok kiemelte indítványának 37. és 38. pontjában.

58 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az alapügy tárgyát képező nemzeti rendelkezés azt írja elő, hogy olyan körülmények között, amikor az érintett gyermek és az egyik szülő a származási tagállamban vagy egy másik államban rendelkezik lakóhellyel, a családegyesítéshez főszabály szerint az szükséges, hogy e gyermeknek olyan köteléke álljon vagy állhasson fenn Dániával, amely megalapozhatja sikeres beilleszkedését e tagállamban.

59 Az említett feltétel mindazonáltal csak akkor alkalmazandó, ha a kérelmet több mint két évvel azt követően nyújtják be, hogy a Dánia területén lakóhellyel rendelkező szülő megkapta határozatlan időre szóló tartózkodási engedélyét vagy állandó tartózkodásra jogosító tartózkodási okmányát.

60 Tekintettel arra, hogy a Dániával fennálló elégséges kötelék bizonyítása az érintett gyermekek e tagállamban való sikeres beilleszkedésének biztosítását célozza, amint azt a dán kormány állítja, meg kell állapítani, hogy az alapügy tárgyát képező nemzeti szabályozás abból az előfeltevésből indul ki, miszerint azok a gyermekek, akik tekintetében a családegyesítési kérelmet nem nyújtották be a megjelölt határidőn belül, olyan helyzetben vannak, amelyben Dániába való beilleszkedésük kizárólag akkor biztosított, ha e követelménynek eleget tesznek.

61 Márpedig úgy tűnik, hogy ez, az állítólagosan az érintett kiskorú gyermekek dániai beilleszkedésének lehetővé tételére irányuló céllal indokolt követelmény mindazonáltal nem a gyermekek olyan személyes helyzete függvényében válik alkalmazhatóvá, amely negatív hatással lehet az érintett tagállamba történő beilleszkedésre – mint például életkoruk vagy az e tagállammal fennálló kötelékeik –, hanem egy olyan kritérium, az érintett szülő végleges dániai tartózkodási engedélyének kiállítása és a családegyesítési kérelem benyújtása között eltelt időszak alapján, amely nem tűnik úgy, hogy kapcsolódna az ezen beilleszkedés megvalósulásának esélyéhez.

62 E vonatkozásban nehezen érthető, hogy az, ha a családegyesítési kérelmet két évvel azt követően nyújtják be, hogy a Dániában lakóhellyel rendelkező szülő megkapta végleges tartózkodási engedélyét, mennyiben teheti kedvezőtlenebbé az érintett gyermek helyzetét a Dániába való beilleszkedés szempontjából, miáltal a kérelmezőnek bizonyítania kell, hogy e gyermeket elégséges kötelék fűzi e tagállamhoz.

63 Az a körülmény ugyanis, hogy a családegyesítési kérelmet két évvel azt megelőzően vagy azt követően nyújtották-e be, hogy az érintett tagállamban lakóhellyel rendelkező szülő megkapta a végleges tartózkodási engedélyt, nem lehet olyan mutató, amely önmagában meghatározza az e kérelemmel érintett kiskorú szüleinek az e gyermek e tagállamba való beilleszkedésére vonatkozó szándékát.

64 Egyébként a szóban forgó, annak meghatározására vonatkozó kritériumnak az elfogadása, hogy mely gyermekek tekintetében bizonyított a Dániával való elégséges kötelék fennállása, inkoherens eredményekhez vezet az e tagállamban történő sikeres beilleszkedés lehetőségének értékelése tekintetében.

65 Ugyanis, amint azt a főtanácsnok megállapította indítványának 51. pontjában, ezt a kritériumot egyrészt alkalmazni kell az érintett gyermek személyes helyzetére és a szóban forgó tagállammal fennálló kötelékeire tekintet nélkül, másrészt e kritérium a családegyesítési kérelmek benyújtásának időpontja alapján hátrányos megkülönböztetéshez vezethet az olyan gyermekek között, akiknek a személyes helyzete, mind életkorukat, mind a Dániával fennálló kötelékeiket, illetve az ott lakóhellyel rendelkező szülővel való kapcsolatukat tekintve, teljességgel hasonló.

66 Hangsúlyozni kell e tekintetben, hogy – amint azt a főtanácsnok indítványának 54. pontjában megállapította – a nemzeti hatóságoknak az érintett gyermek személyes helyzetét kellően pontos, objektív és hátrányos megkülönböztetéstől mentes kritériumok alapján kell értékelnie, amelyeket esetről-esetre vizsgálnia kell, ami hatékony jogorvoslat útján megtámadható, indokolt határozathoz vezet, és elejét veszi a következetes elutasítás közigazgatási gyakorlatának.

67 A fenti megfontolásokra tekintettel az előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy egy olyan nemzeti intézkedés, mint az alapügy tárgyát képező, amely az érintett tagállamban jogszerűen lakóhellyel rendelkező török munkavállaló és kiskorú gyermeke családegyesítését ahhoz a feltételhez köti, hogy a gyermeknek olyan köteléke álljon vagy állhasson fenn e tagállammal, amely megalapozhatja sikeres beilleszkedését, ha az érintett gyermek és másik szülője a származási államban vagy egy másik államban rendelkezik lakóhellyel, és a családegyesítési kérelmet két évvel azt követően nyújtották be, hogy az érintett tagállamban lakóhellyel rendelkező szülő határozatlan időre szóló tartózkodási engedélyt vagy állandó tartózkodásra jogosító okmányt kapott, az 1/80 határozat 13. cikke értelmében vett „új korlátozásnak” minősül. Az ilyen korlátozás nem indokolt.

A költségekről

68 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

Egy olyan nemzeti intézkedés, mint az alapügy tárgyát képező, amely az érintett tagállamban jogszerűen lakóhellyel rendelkező török munkavállaló és kiskorú gyermeke családegyesítését ahhoz a feltételhez köti, hogy a gyermeknek olyan köteléke álljon vagy állhasson fenn e tagállammal, amely megalapozhatja sikeres beilleszkedését, ha az érintett gyermek és másik szülője a származási államban vagy egy másik államban rendelkezik lakóhellyel, és a családegyesítési kérelmet két évvel azt követően nyújtották be, hogy az érintett tagállamban lakóhellyel rendelkező szülő határozatlan időre szóló tartózkodási engedélyt vagy állandó tartózkodásra jogosító okmányt kapott, az Európai Gazdasági Közösség és Törökország közötti társulást létrehozó megállapodáshoz – amelyet 1963. szeptember 12-én Ankarában írt alá egyrészről a Török Köztársaság, másrészről az EGK tagállamai és a Közösség, és amely megállapodást a Közösség nevében az 1963. december 23-i 64/732/EGK tanácsi határozat kötött meg, hagyott jóvá és erősített meg – csatolt, a társulási tanácsnak a társulás fejlesztéséről szóló, 1980. szeptember 19-i 1/80 határozata 13. cikke értelmében vett „új korlátozásnak” minősül.

Az ilyen korlátozás nem indokolt.

Aláírások