Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 12. apríla 2016*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Dohoda o pridružení medzi EHS a Tureckom — Rozhodnutie č. 1/80 — Článok 13 — Klauzula ‚standstill' — Zlúčenie rodiny — Vnútroštátna právna úprava stanovujúca nové prísnejšie podmienky v oblasti zlúčenia rodiny pre hospodársky neaktívnych rodinných príslušníkov hospodársky aktívnych tureckých štátnych príslušníkov, ktorí majú bydlisko a povolenie na pobyt v danom členskom štáte — Podmienka dostatočnej väzby pre úspešnú integráciu"

Vo veci C-561/14,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Østre Landsret (Odvolací súd pre východnú oblasť, Dánsko) z 3. decembra 2014 a doručený Súdnemu dvoru 5. decembra 2014, ktorý súvisí s konaním:

Caner Genc

proti

Integrationsministeriet,

Súdny dvor (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredseda A. Tizzano, predsedovia komôr R. Silva de Lapuerta (spravodajkyňa), M. Ilešič, L. Bay Larsen, F. Biltgen, C. Lycourgos, sudcovia A. Rosas, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, K. Jürimäe, M. Vilaras,

generálny advokát: P. Mengozzi,

tajomník: T. Millett, zástupca tajomníka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 20. októbra 2015,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— C. Genc, v zastúpení: T. Ryhl, advokat,

— dánska vláda, v zastúpení: C. Thorning, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci R. Holdgaard, advokat,

— rakúska vláda, v zastúpení: G. Hesse, splnomocnený zástupca,

— Európska komisia, v zastúpení: M. Clausen, C. Tufvesson, D. Martin a F. Erlbacher, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: dánčina.

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 20. januára 2016,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 13 rozhodnutia asociačnej rady č. 1/80 z 19. septembra 1980 o rozvoji asociácie (ďalej len „rozhodnutie č. 1/80“), pripojeného k dohode, ktorou sa zakladá pridruženie medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom, ktorá bola podpísaná 12. septembra 1963 v Ankare Tureckou republikou na jednej strane a členskými štátmi EHS a Spoločenstvom na druhej strane a ktorá bola uzavretá, schválená a potvrdená v mene Spoločenstva rozhodnutím Rady 64/732/EHS z 23. decembra 1963 (Ú. v. ES 1964, 217, s. 3685; Mim. vyd. 11/011, s. 10, ďalej „dohoda o pridružení“).

2 Tento návrh bol podaný v rámci konania, ktorého účastníkmi sú C. Genc a Integrationsministeriet (ministerstvo integrácie), vo veci zamietnutia žiadosti o vydanie povolenia na pobyt v Dánsku z dôvodu zlúčenia rodiny, ktorú podal C. Genc, uvedeným ministerstvom.

Právny rámec

Právo Únie

Dohoda o pridružení

3 Z článku 2 ods. 1 dohody o pridružení vyplýva, že jej cieľom je podporovať stále a vyrovnané posilňovanie obchodných a hospodárskych vzťahov medzi zmluvnými stranami s prihliadnutím najmä na nevyhnutnosť zabezpečiť urýchlený rozvoj hospodárstva Turecka a zvýšenie úrovne zamestnávania a životných podmienok tureckého národa.

4 Podľa článku 12 dohody o pridružení „zmluvné strany sa dohodli, že budú vychádzať z článkov [39 ES], [40 ES] a [41 ES], aby medzi sebou postupne dosiahli voľný pohyb pracovníkov“ [*neoficiálny preklad*], a podľa článku 13 tejto dohody sa tieto zmluvné strany „dohodli, že budú vychádzať z článkov [43 ES] až [46 ES] vrátane a z článku [48 ES], aby medzi sebou odstránili obmedzenia slobody usadiť sa“ [*neoficiálny preklad*].

Rozhodnutie č. 1/80

5 Článok 13 rozhodnutia č. 1/80 stanovuje:

„Členské štáty Spoločenstva a Turecko nemôžu zaviesť nové obmedzenia týkajúce sa podmienok prístupu k zamestnaniu pracovníkov a ich rodinných príslušníkov, ktorí majú legálny pobyt a sú legálne zamestnaní na ich území.“ [*neoficiálny preklad*]

6 Článok 14 rozhodnutia č. 1/80 znie:

„1. Ustanovenia tejto časti sa uplatňujú s výhradou obmedzení z dôvodu verejného poriadku, verejnej bezpečnosti a verejného zdravia.

2. Ustanovenia tohto oddielu nemajú vplyv na práva a povinnosti vyplývajúce z vnútroštátnych právnych predpisov alebo dvojstranných dohôd uzavretých medzi Tureckom a členskými štátmi Spoločenstva, pokiaľ pre svojich štátnych príslušníkov zavádzajú výhodnejšiu právnu úpravu.“ [*neoficiálny preklad*]

Dodatkový protokol

7 Dodatkový protokol podpísaný 23. novembra 1970 v Bruseli a uzatvorený, schválený a potvrdený v mene Spoločenstva nariadením Rady (EHS) č. 2760/72 z 19. decembra 1972 (Ú. v. ES L 293, s. 1; Mim. vyd. 11/011, s. 41, ďalej len „dodatkový protokol“) je neoddeliteľnou súčasťou dohody o pridružení, ako to vyplýva z jeho článku 62.

8 Článok 41 ods. 1 dodatkového protokolu znie:

„Zmluvné strany upustia od vzájomného zavádzania akýchkoľvek nových obmedzení týkajúcich sa voľnosti usadenia [slobody usadiť sa – *neoficiálny preklad*] a voľnosti poskytovať služby [slobodného poskytovania služieb – *neoficiálny preklad*].“

Dánske právo

9 Zákon o cudzincoch (Udlændingeloven) v znení uplatniteľnom na vec samu (ďalej len „dánsky zákon o cudzincoch“) v § 9 ods. 1 bode 2 písm. d) stanovuje, že povolenie na pobyt možno udeliť slobodnému maloletému dieťaťu do 15 rokov, ktorého rodičom je osoba s bydliskom v Dánsku alebo manželský partner tejto osoby, za predpokladu, že toto dieťa býva s osobou, ktorá ho má v osobnej starostlivosti, a nezaložilo si vlastnú rodinu prostredníctvom riadneho spolužitia, a za predpokladu, že osoba s bydliskom v Dánsku má povolenie na pobyt na dobu neurčitú alebo povolenie na pobyt s možnosťou trvalého pobytu.

10 Ustanovenie § 9 ods. 13 dánskeho zákona o cudzincoch, ktoré bolo zavedené zákonom č. 427 z 9. júna 2004 o zmene a doplnení dánskeho zákona o cudzincoch a zákona o integrácii, stanovuje:

„Pokiaľ má žiadateľ a jeden z rodičov žiadateľa pobyt v ich krajine pôvodu alebo v inej krajine, povolenie na pobyt podľa ods. 1 bodu 2 [§ 9 tohto zákona] možno udeliť len v prípade, že žiadateľ má alebo môže mať s Dánskom dostatočnú väzbu pre úspešnú integráciu. Toto ustanovenie sa však neuplatňuje, ak sa žiadosť podá najneskôr do dvoch rokov odkedy osoba s pobytom v Dánsku splní podmienky stanovené v § 9 ods. 1 bode 2 [uvedeného zákona], alebo v prípade, že veľmi špecifické dôvody, najmä zjednotenie rodiny, svedčia v prospech iného postupu.“

11 V dôvodovej správe k § 9 ods. 13 dánskeho zákona o cudzincoch sa uvádza, že cieľom tohto ustanovenia je zabrániť rodičom v rozhodnutí zámerne nechať svoje dieťa v krajine pôvodu spolu s jedným z rodičov dieťaťa, kým dieťa nebude takmer dospelé, hoci dieťa by mohlo získať povolenie na pobyt v Dánsku skôr, s tým cieľom, aby dieťa získalo vzdelanie v súlade s kultúrou krajiny pôvodu a aby ho počas detstva neovplyvnili dánske normy a hodnoty.

12 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že podľa praxe uvedenej vo vyhlásení ministerstva integrácie z 2. júla 2007 je schopnosť maloletého dieťaťa úspešne sa integrovať predmetom diskrečného posúdenia, v rámci ktorého sa zohľadňujú najmä také parametre, ako je dĺžka a povaha pobytu dotknutého dieťaťa v príslušných štátoch a predovšetkým prípadný skorší pobyt tohto dieťaťa v Dánsku, štát, v ktorom dieťa strávilo prevažnú časť detstva a dospievania, miesto, kde chodilo do školy, okolnosť, či dotknuté dieťa ovláda dánsky jazyk, či rozpráva jazykom štátu pôvodu a či si v detstve osvojilo dánske hodnoty a normy do takej miery, že má alebo môže mať s Dánskom

dostatočnú väzbu pre úspešnú integráciu v tomto členskom štáte. Určitý význam sa vo vzťahu k iným skutočnostiam pripisuje aj tomu, či sa rodič, ktorý má bydlisko v Dánsku, dobre integroval a má blízky vzťah k dánskej spoločnosti.

13 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu tiež vyplýva, že v niektorých výnimočných prípadoch existujú mimoriadne dôvody, v dôsledku ktorých sa nevyžaduje splnenie podmienky existencie dostatočnej väzby pre riadnu integráciu v dotknutom členskom štáte. Tak je to predovšetkým v prípade, že by nepovolenie zlúčenia rodiny bolo v rozpore s medzinárodnými záväzkami Dánskeho kráľovstva alebo s vyšším záujmom dotknutého dieťaťa v zmysle dohovoru z New Yorku o právach dieťaťa, podpísaného 20. novembra 1989 a ratifikovaného všetkými členskými štátmi, alebo ak by z dôvodu choroby alebo ťažkého zdravotného postihnutia bolo z humanitárneho hľadiska neospravedlniteľné poslať rodiča s bydliskom v Dánsku do štátu, ktorý neponúka starostlivosť a liečbu, alebo ak by rodič s bydliskom v štáte pôvodu nebol schopný postarať sa o predmetné dieťa.

14 Vnútroštátny súd spresňuje, že § 9 ods. 13 dánskeho zákona o cudzincoch sa uplatňuje iba na žiadosti o zlúčenie rodiny štátnych príslušníkov tretích štátov, ktorí majú bydlisko v Dánsku, s ich rodinnými príslušníkmi, a že ku dňu nadobudnutia účinnosti rozhodnutia č. 1/80 sa neuplatňovalo nijaké také pravidlo, ako je pravidlo obsiahnuté v § 9 ods. 13 dánskeho zákona o cudzincoch.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

15 Žalobca vo veci samej, C. Genc, je turecký štátny príslušník narodený 17. augusta 1991. Jeho otec, ktorý je tiež tureckým štátnym príslušníkom, prišiel do Dánska 14. decembra 1997 a od 21. apríla 2001 má v tomto členskom štáte povolenie na pobyt na dobu neurčitú.

16 Rodičia C. Genca sa rozviedli podľa rozsudku súdu v Haymane (Turecko) z 30. decembra 1997. Napriek tomu, že otcovi žalobcu vo veci samej boli po rozvode C. Genc a jeho dvaja starší bratia zverení do starostlivosti, žalobca vo veci samej žil naďalej v Turecku u svojich starých rodičov.

17 Jeho dvaja starší bratia majú povolenie na pobyt v Dánsku od mája 2003.

18 Žalobca vo veci samej podal 5. januára 2005 po prvýkrát žiadosť o povolenie na pobyt v Dánsku. Jeho otec bol v tom čase zamestnaný v tomto členskom štáte.

19 Dánsky imigračný úrad (Udlændingeservice) 15. augusta 2006 zamietol žiadosť C. Genca o povolenie na pobyt na základe § 9 ods. 13 dánskeho zákona o cudzincoch, pričom na odôvodnenie uviedol, že dotknutá osoba nemá alebo nemôže mať s Dánskom dostatočnú väzbu pre úspešnú integráciu v tomto členskom štáte. Ministerstvo integrácie toto rozhodnutie potvrdilo 18. decembra 2006.

20 Ministerstvo integrácie vo svojom rozhodnutí z 18. decembra 2006 s prihliadnutím najmä na skutočnosť, že C. Genc sa narodil v Turecku, kde prežil svoje celé detstvo a až do uvedeného dňa tam dostal vzdelanie, že nikdy nebol v Dánsku, že rozpráva iba po turecky, že nemá žiadne spojenie s dánskou spoločnosťou a že svojho otca v posledných dvoch rokoch videl iba dvakrát, konkrétne dospelo k záveru, že žalobca vo veci samej si v mladosti neosvojil dánske hodnoty a normy do takej miery, aby mal alebo mohol mať s Dánskom dostatočnú väzbu pre úspešnú integráciu.

21 Ministerstvo integrácie tiež vychádzalo z toho, že sa nemožno domnievať, že by sa otec C. Genca tak dobre integroval a sám mal dostatočne podstatnú väzbu s dánskou spoločnosťou, že by vo vzťahu k žalobcovi vo veci samej bolo možné dospieť k inému záveru, než je záver uvedený v predchádzajúcom bode.

22 Ministerstvo integrácie napokon uviedlo, že okrem zjednotenia rodiny, neexistuje v prospech vydania povolenia na pobyt pre C. Genca nijaký osobitný dôvod, a to bez ohľadu na skutočnosť, že nemá alebo nemôže mať s Dánskom dostatočnú väzbu pre úspešnú integráciu, a že otcovi žalobcu vo veci samej žiadne výrazné prekážky nebránia v tom, aby sa vrátil do Turecka a viedol s C. Gencom rodinný život za rovnakých podmienok ako po tom, čo v roku 1997 dobrovoľne prišiel do Dánska.

23 Ministerstvo integrácie 17. septembra 2007 odmietlo opätovne preskúmať žiadosť o povolenie na pobyt, ktorú podal C. Genc.

24 Žalobca vo veci samej sa obrátil na Glostrup Ret (Súd v Glostrupe), ktorý rozsudkom z 9. decembra 2011 potvrdil rozhodnutie ministerstva integrácie o neudelení požadovaného povolenia na pobyt.

25 C. Genc podal proti tomuto rozsudku odvolanie na Østre Landsret (Odvolací súd pre východnú oblasť, Dánsko).

26 Østre Landsret (Odvolací súd pre východnú oblasť) uviedol, že v rozsudku Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) Súdny dvor pripustil, že klauzula „standstill“ týkajúca sa slobody usadiť sa, ktorá je stanovená v článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu, sa má vykladať v tom zmysle, že bráni členskému štátu, aby prijal nové obmedzenia, pokiaľ ide o možnosť zlúčiť rodinu s manželským partnerom pochádzajúcim z Turecka.

27 Østre Landsret (Odvolací súd pre východnú oblasť) však na úvod vyjadruje pochybnosti o súlade uvedeného rozsudku so skoršou judikatúrou Súdneho dvora týkajúcou sa klauzúl „standstill“, ako aj s historickými súvislosťami a účelom dohody o pridružení.

28 Vnútroštátny súd sa ďalej pýta na to, či je právna zásada, ktorá vyplýva z rozsudku Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) v súvislosti s klauzulou „standstill“ uvedenou v článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu, uplatniteľná aj na ustanovenie uvedené v článku 13 rozhodnutia č. 1/80, a to vzhľadom na odlišnú formuláciu týchto ustanovení.

29 Uvedený súd sa teda na základe zistenia, že Súdny dvor v rozsudkoch Demir (C-225/12, EU:C:2013:725) a Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) rozhodol, že nové obmedzenia, na ktoré sa vzťahuje klauzula „standstill“, možno pripustiť, ak je obmedzenie odôvodnené naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, je vhodné na zabezpečenie dosiahnutia sledovaného legitímneho cieľa a nejde nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné, napokon pýta na súlad takého výkladu s rozsudkom Dereci a i. (C-256/11, EU:C:2011:734), ako aj na to, podľa akých zásad treba postupovať pri skúmaní obmedzenia a pri posudzovaní proporcionality.

30 Za týchto okolností Østre Landsret (Odvolací súd pre východnú oblasť) rozhodol prerušiť konanie a Súdnemu dvoru položiť tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa klauzula ‚standstill‘ v článku 13 rozhodnutia č. 1/80, a/alebo klauzula ‚standstill‘ v článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu vykladať v tom zmysle, že na nové a prísnejšie podmienky prístupu na účely zlúčenia rodiny pre rodinných príslušníkov, ktorí nie sú hospodársky aktívni, vrátane maloletých detí, hospodársky aktívnych tureckých štátnych príslušníkov, ktorí majú bydlisko a zároveň majú povolenie na pobyt v členskom štáte, sa vzťahuje požiadavka ‚standstill‘ vzhľadom na:

a) výklad klauzúl ‚standstill‘ v rozsudkoch Súdneho dvora, konkrétne vo veciach Derin (C-325/05, EU:C:2007:442), Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809), Dülger (C-451/11, EU:C:2012:504), ako aj Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583),

b) cieľ a obsah dohody o pridružení, ako sa vykladá v rozsudkoch Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809) a Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583), a aj vzhľadom na:

— skutočnosť, že dohoda o pridružení a protokoly a rozhodnutia k nej pripojené neobsahujú ustanovenia o zlúčení rodiny, a

— skutočnosť, že zlúčenie rodiny v rámci vtedajšieho Spoločenstva a súčasnej Európskej únie sa vždy upravuje sekundárnym právom, v súčasnosti smernicou [Európskeho parlamentu a Rady] 2004/38/ES [z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) č. 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46)]?

2. V rámci odpovede na prvú otázku sa Súdny dvor vyzýva, aby uviedol, či sa akékoľvek odvodené právo na zlúčenie rodiny pre rodinných príslušníkov hospodársky aktívnych tureckých štátnych príslušníkov, ktorí majú bydlisko a povolenie na pobyt v členskom štáte, vzťahuje na rodinných príslušníkov tureckých pracovníkov v zmysle článku 13 rozhodnutia č. 1/80, alebo či sa vzťahuje výlučne na rodinných príslušníkov tureckých samostatne zárobkovo činných osôb v zmysle článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu?

3. V prípade kladnej odpovede na prvú a druhú otázku sa Súdny dvor vyzýva, aby uviedol, či sa má klauzula ‚standstill' v článku 13 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80 vykladať v tom zmysle, že nové obmedzenia, ktoré sú ‚odôvodnené naliehavým dôvodom všeobecného záujmu,… vhodné na zabezpečenie dosiahnutia sledovaného legitímneho cieľa a [ktoré] nejdú nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné' (nad rámec toho, čo sa uvádza v článku 14 rozhodnutia č. 1/80), sú dovolené?

4. Ak je odpoveď na tretiu otázku kladná, Súdny dvor sa vyzýva, aby uviedol:
   a) Aké zásady by sa mali použiť na vykonanie posúdenia takého obmedzenia a posúdenia proporcionality. Súdny dvor sa okrem iného vyzýva, aby uviedol, či sa musia dodržiavať rovnaké zásady, aké stanovuje vo svojej judikatúre týkajúcej sa zlúčenia rodiny v súvislosti s voľným pohybom občanov EÚ, ktorý je založený na smernici 2004/38/ES a na ustanoveniach Zmluvy, alebo či sa má použiť iné posúdenie?
   b) Ak je potrebné použiť iné posúdenie, než to, ktoré vyplýva z judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa zlúčenia rodiny v súvislosti so slobodou pohybu občanov Únie, Súdny dvor sa vyzýva, aby uviedol, či treba odkázať na posúdenie proporcionality, ktoré sa vykonáva vo vzťahu k článku 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach podpísaného v Ríme 4. novembra 1950 týkajúcemu sa práva na rešpektovanie rodinného života v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva, a ak nie, aké zásady sa musia dodržiavať?
   c) Bez ohľadu na to, ktorá metóda posúdenia sa má použiť: Môže sa pravidlo, akým je § 9 ods. 16 dánskeho zákona o cudzincoch v znení zmien a doplnení (predtým § 9 ods. 13) – podľa ktorého je podmienkou pre zlúčenie rodiny medzi osobou, ktorá je štátnym príslušníkom tretieho štátu a má povolenie na pobyt a zároveň bydlisko v Dánsku, a jej maloletým dieťaťom, ak dieťa a druhý rodič dieťaťa majú pobyt v krajine pôvodu alebo v inej krajine, že dieťa má alebo má možnosť mať s Dánskom dostatočnú väzbu pre úspešnú integráciu v tejto krajine – považovať za ‚odôvodnené naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, vhodné na zabezpečenie dosiahnutia sledovaného legitímneho cieľa a [také, ktoré] nejde nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné'?"

31 Listom podaným do kancelárie Súdneho dvora 30. marca 2015 dánska vláda na základe článku 16 tretieho odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie navrhla, aby Súdny dvor zasadal vo veľkej komore.

O prejudiciálnych otázkach

32 Svojimi prejudiciálnymi otázkami, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či také vnútroštátne opatrenie, ako je dotknuté vo veci samej, ktoré podmieňuje zlúčenie rodiny tureckého pracovníka, ktorý má legálny pobyt v dotknutom členskom štáte, s jeho maloletým dieťaťom tým, aby dieťa malo alebo mohlo mať s týmto členským štátom dostatočnú väzbu, ktorá mu umožní úspešnú integráciu, ak dotknuté dieťa a jeho druhý rodič majú bydlisko v štáte pôvodu alebo v inom štáte, a žiadosť o zlúčenie rodiny je podaná po uplynutí dvoch rokov od okamihu, keď rodič s bydliskom v dotknutom členskom štáte získal povolenie na pobyt na dobu neurčitú alebo povolenie na pobyt s možnosťou trvalého pobytu, predstavuje „nové obmedzenie“ v zmysle článku 13 rozhodnutia č. 1/80 a/alebo článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu, a v prípade kladnej odpovede, či môže byť takéto obmedzenie odôvodnené.

33 Z ustálenej judikatúry vyplýva, že klauzula „standstill“ uvedená v článku 13 rozhodnutia č. 1/80 a v článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu zakazuje vo všeobecnosti zavedenie každého nového vnútroštátneho opatrenia, ktorého cieľom alebo následkom je podmieniť výkon hospodárskej slobody tureckým štátnym príslušníkom na území dotknutého členského štátu prísnejšími podmienkami, ako sú podmienky, ktoré sa uplatňovali v čase nadobudnutia účinnosti uvedeného rozhodnutia alebo dodatkového protokolu v tomto členskom štáte (pozri v tomto zmysle rozsudky Savas, C-37/98, EU:C:2000:224, bod 69; ako aj Sahin, C-242/06, EU:C:2009:554, bod 63 a citovanú judikatúru).

34 V prejednávanej veci z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že vnútroštátne ustanovenie, o ktoré ide vo veci samej, konkrétne § 9 ods. 13 dánskeho zákona o cudzincoch, bolo prijaté potom, ako v Dánsku nadobudli účinnosť rozhodnutie č. 1/80 a dodatkový protokol, a že uvedené ustanovenie vedie k sprísneniu podmienok vstupu v oblasti zlúčenia rodiny, ktoré predtým platili pre maloleté deti pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích štátov, čím sťažuje toto zlúčenie rodiny.

35 Navyše je nesporné, že C. Genc chce vstúpiť do Dánska, aby sa tam pripojil k svojmu otcovi. Rovnako je nesporné, že v čase podania žiadosti C. Genca o udelenie povolenia na pobyt jeho otec v Dánsku vykonával zárobkovú činnosť ako zamestnanec.

36 Za týchto podmienok je to otec žalobcu vo veci samej, ktorého postavenie súvisí s hospodárskou slobodou, v prejednávanej veci s voľným pohybom pracovníkov, na ktorého sa teda vzťahuje článok 13 rozhodnutia č. 1/80 ako na pracovníka, ktorý sa legálne začlenil do dánskeho trhu práce (pozri v tomto zmysle rozsudky Savas, C-37/98, EU:C:2000:224, bod 58, ako aj Abatay a i., C-317/01 a C-369/01, EU:C:2003:572, body 75 až 84).

37 V dôsledku toho pri zisťovaní toho, či treba na základe klauzuly „standstill“ podľa článku 13 rozhodnutia č. 1/80 vylúčiť uplatňovanie takého vnútroštátneho opatrenia, o aké ide vo veci samej, pokiaľ sa ukáže, že toto opatrenie môže ovplyvniť slobodu tureckého pracovníka vykonávať v tomto členskom štáte zárobkovú činnosť ako zamestnanec, treba nevyhnutne vychádzať iba z postavenia tohto tureckého pracovníka s bydliskom v dotknutom členskom štáte, ktorým je v prejednávanej veci otec C. Genca.

38 Treba teda preskúmať, či zavedenie novej právnej úpravy, ktorá sprísňuje podmienky prvého vstupu maloletých detí takých tureckých štátnych príslušníkov, ktorí ako pracovníci majú bydlisko v dotknutom členskom štáte, ako je otec C. Genca, v porovnaní s podmienkami, ktoré bolo možné v tomto členskom štáte uplatniť do nadobudnutia účinnosti rozhodnutia č. 1/80, môže predstavovať „nové obmedzenie“ výkonu voľného pohybu pracovníkov uvedenými tureckými štátnymi príslušníkmi v uvedenom členskom štáte v zmysle článku 13 tohto rozhodnutia.

39 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Súdny dvor už rozhodol, že právna úprava, ktorá sťažuje zlúčenie rodiny tým, že sprísňuje podmienky prvého vstupu manželských partnerov tureckých štátnych príslušníkov na územie dotknutého členského štátu vo vzťahu k podmienkam platným v deň

nadobudnutia účinnosti dodatkového protokolu, predstavuje „nové obmedzenie“ výkonu slobody usadiť sa uvedenými tureckými štátnymi príslušníkmi v zmysle článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu (rozsudok Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, bod 36).

40 Je to tak preto, že rozhodnutie tureckého štátneho príslušníka usadiť sa v členskom štáte s cieľom trvale tam vykonávať hospodársku činnosť môže byť negatívne ovplyvnené v prípade, že právna úprava tohto členského štátu sťažuje alebo znemožňuje zlúčenie rodiny, v dôsledku čoho môže byť uvedený štátny príslušník prípadne nútený vybrať si medzi svojou činnosťou v dotknutom členskom štáte a svojím rodinným životom v Turecku (pozri v tomto zmysle rozsudok Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, bod 35).

41 Súdny dvor navyše už rozhodol, že vzhľadom na to, že klauzula „standstill“ podľa článku 13 rozhodnutia č. 1/80 má rovnakú povahu ako klauzula podľa článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu a že obe klauzuly sledujú rovnaký cieľ, výklad článku 41 ods. 1 musí platiť aj v súvislosti s povinnosťou zachovávať *status quo*, ktorý je základom daného článku 13 v oblasti voľného pohybu pracovníkov (pozri rozsudok Komisia/Holandsko, C-92/07, EU:C:2010:228, bod 48).

42 Z toho vyplýva, že výklad, ktorý Súdny dvor poskytol v bode 36 rozsudku Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), možno uplatniť aj na vec samu.

43 Pokiaľ ide o pochybnosti, ktoré majú vnútroštátny súd a dánska vláda v súvislosti so zlučiteľnosťou výkladu, ktorý vyplýva z rozsudku Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), s výlučne hospodárskym cieľom dohody o pridružení, treba pripomenúť, že ako vyplýva z bodu 40 tohto rozsudku, Súdny dvor v rozsudku Dogan dospel k záveru, že právna úprava, o ktorú išlo vo veci, v ktorej bol vyhlásený uvedený rozsudok, patrí do pôsobnosti klauzuly „standstill“ podľa článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu, na základe toho, že medzi hospodárskymi slobodami vykonávanými tureckým štátnym príslušníkom v členskom štáte a zlúčením rodiny existovala súvislosť, a to v takom zmysle, že podmienky vstupu a pobytu rodinných príslušníkov uvedeného štátneho príslušníka z dôvodu zlúčenia rodiny mohli ovplyvniť výkon uvedených slobôd týmto štátnym príslušníkom.

44 Ako uviedol generálny advokát v bode 27 svojich návrhov, treba konštatovať, že taká vnútroštátna právna úprava, ktorá sprísňuje podmienky zlúčenia rodiny, ako je právna úprava dotknutá vo veci samej, patrí do pôsobnosti klauzuly „standstill“ podľa článku 13 rozhodnutia č. 1/80 iba v prípade, že môže ovplyvniť výkon hospodárskej činnosti takými tureckými pracovníkmi, ako je otec C. Genca, na území dotknutého členského štátu.

45 Klauzuly „standstill“ uvedené v článku 13 rozhodnutia č. 1/80 a v článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu, ako ich vyložil Súdny dvor, teda nepriznávajú rodinným príslušníkom tureckých pracovníkov právo na zlúčenie rodiny, ani právo usadiť sa a právo na pobyt.

46 Pokiaľ ide o zlúčenie rodiny, ako vyplýva z rozsudku Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), judikatúra Súdneho dvora nepripisuje klauzule „standstill“ nijaký iný účinok než zákaz toho, aby zlúčenie rodiny podliehalo novým podmienkam, ktoré by mohli ovplyvniť hospodárske slobody vykonávané tureckým štátnym príslušníkom v členskom štáte.

47 Napokon treba poznamenať, že vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583), na ktorý konkrétne odkazuje dánska vláda, neexistuje súvislosť, ktorá je opísaná v bode 43 tohto rozsudku.

48 Uvedený rozsudok sa totiž týkal tureckej štátnej príslušníčky, ktorá sa dovolávala klauzuly „standstill“ uvedenej v článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu pri vstupe do dotknutého členského štátu z dôvodu, že po príchode na územie tohto členského štátu bola príjemcom služieb. Vzhľadom na to, že Súdny dvor rozhodol, že pojem „voľný pohyb služieb“ uvedený v tomto ustanovení nezahŕňa pasívny pohyb služieb (pozri v tomto zmysle rozsudok Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, body 60

a 63), sa v uvedenej veci však nepreukázala súvislosť medzi vstupom a pobytom uvedenej štátnej príslušníčky v dotknutom členskom štáte a výkonom hospodárskej slobody, a táto štátna príslušníčka sa preto nemohla odvolávať na klauzulu „standstill“.

49 Výklad, ktorý vyplýva z rozsudku Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), je okrem toho koherentný s judikatúrou Súdneho dvora týkajúcou sa článku 7 prvého odseku rozhodnutia č. 1/80, podľa ktorého je cieľom tohto ustanovenia uvedeného rozhodnutia podporovať zlúčenie rodiny v hostiteľskom členskom štáte a uľahčiť tak výkon povolania a pobyt tureckému pracovníkovi, ktorý pôsobí na legálnom trhu práce (pozri rozsudky Kadiman, C-351/95, EU:C:1997:205, body 34 až 36; Eyüp, C-65/98, EU:C:2000:336, bod 26; a Ayaz, C-275/02, EU:C:2004:570, bod 41).

50 V dôsledku toho treba dospieť k záveru, že taká vnútroštátna právna úprava, ako vo veci samej, ktorá sťažuje zlúčenie rodiny tým, že sprísňuje podmienky prvého vstupu na územie dotknutého členského štátu maloletým deťom tureckých štátnych príslušníkov, ktorí majú v tomto členskom štáte pobyt ako pracovníci, v porovnaní s podmienkami, ktoré sa uplatňovali v čase nadobudnutia účinnosti rozhodnutia č. 1/80, a ktorá teda môže ovplyvniť ekonomickú činnosť vykonávanú týmito štátnymi príslušníkmi na uvedenom území, predstavuje „nové obmedzenie“ výkonu voľného pohybu uvedených tureckých pracovníkov v tomto členskom štáte v zmysle článku 13 tohto rozhodnutia.

51 Napokon treba pripomenúť, že obmedzenie, ktorého cieľom alebo následkom by bolo podmienenie výkonu voľného pohybu pracovníkov tureckým príslušníkom na vnútroštátnom území prísnejšími podmienkami, než sú podmienky, ktoré sa uplatňovali v čase nadobudnutia účinnosti rozhodnutia č. 1/80, je zakázané, ibaže by patrilo medzi obmedzenia uvedené v článku 14 tohto rozhodnutia alebo by bolo odôvodnené naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, alebo by bolo vhodné na zabezpečenie realizácie sledovaného cieľa, ktorý je legitímny, a nešlo by nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné (rozsudok Demir C-225/12, EU:C:2013:725, bod 40).

52 Podľa článku 12 dohody o pridružení totiž platí, že jej strany sa v súlade s výlučne hospodárskym cieľom, ktorý je základom pridruženia EHS – Turecko, dohodli na tom, že budú vychádzať z ustanovení primárneho práva Únie o voľnom pohybe pracovníkov, takže zásady zakotvené v rámci uvedených ustanovení sa musia v čo najväčšom rozsahu vzťahovať aj na tureckých štátnych príslušníkov, ktorým prináležia práva podľa tejto dohody o pridružení (pozri v tomto zmysle rozsudok Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, body 58 a 65 až 68).

53 Treba teda overiť, či vnútroštátne ustanovenie, o ktoré ide vo veci samej, je prípustné v tom zmysle, že spĺňa kritériá uvedené v bode 51 tohto rozsudku.

54 V tejto súvislosti treba uviesť, že článok 14 rozhodnutia č. 1/80 sa nevzťahuje na podmienku stanovenú v § 9 ods. 13 dánskeho zákona o cudzincoch. Dánska vláda naopak tvrdí, že táto podmienka je odôvodnená naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, a to zabezpečením úspešnej integrácie, a je primeraná, pretože toto ustanovenie môže zaručiť dosiahnutie sledovaného legitímneho cieľa a zároveň neprekračuje rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie potrebné.

55 Pokiaľ ide o otázku, či môže cieľ spočívajúci v dosiahnutí úspešnej integrácie predstavovať takýto naliehavý dôvod, treba pripomenúť význam, ktorý sa v rámci práva Únie pripisuje integračným opatreniam, ako vyplýva z článku 79 ods. 4 ZFEÚ, v ktorom sa podpora integrácie štátnych príslušníkov tretích krajín uvádza ako činnosť členských štátov, ktorá sa má povzbudzovať a podporovať, a z niekoľkých smerníc, ako sú smernica Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny (Ú. v. EÚ L 251, s. 12; Mim. vyd. 19/006, s. 224) a smernica Rady z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú osobami s dlhodobým pobytom (Ú. v. EÚ L 16, 2004, s. 44; Mim. vyd. 19/006, s. 272), ktoré stanovujú, že integrácia štátnych príslušníkov tretích krajín je rozhodujúca pre podporu hospodárskej a sociálnej súdržnosti, čo je základným cieľom Únie stanoveným Zmluvou.

56 Za týchto podmienok môže cieľ spočívajúci v zabezpečení úspešnej integrácie štátnych príslušníkov tretích krajín v dotknutom členskom štáte, na ktorý odkazuje dánska vláda, predstavovať naliehavý dôvod všeobecného záujmu, ako uviedol generálny advokát v bode 35 svojich návrhov.

57 V súvislosti s proporcionalitou vnútroštátneho ustanovenia, o ktoré ide v prejednávanej veci, treba uviesť, že vzhľadom na to, že takéto ustanovenie je obmedzením voľného pohybu tureckých pracovníkov, ako bolo konštatované v bode 50 tohto rozsudku, musí sa takéto posúdenie vykonať z hľadiska tejto slobody, ktorú tureckým štátnym príslušníkom priznávajú ustanovenia upravujúce pridruženie EHS – Turecko, ako uviedol generálny advokát v bodoch 37 a 38 svojich návrhov.

58 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že vnútroštátne ustanovenie, o ktoré ide vo veci samej, predpokladá, že na zlúčenie rodiny za okolností, keď dotknuté dieťa a niektorý z jeho rodičov majú bydlisko v štáte pôvodu alebo v inom štáte, sa v podstate vyžaduje, aby dieťa malo alebo mohlo mať s Dánskom dostatočnú väzbu na úspešnú integráciu v tomto členskom štáte.

59 Uvedená podmienka sa však uplatní iba v prípade, že sa žiadosť podá po uplynutí dvoch rokov od okamihu, keď rodič s bydliskom na dánskom území získal povolenie na pobyt na dobu neurčitú alebo povolenie na pobyt s možnosťou trvalého pobytu.

60 Vzhľadom na to, že cieľom požiadavky preukázať dostatočnú väzbu s Dánskom je zabezpečiť dotknutým deťom úspešnú integráciu v tomto členskom štáte, ako tvrdí dánska vláda, treba konštatovať, že vnútroštátna právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, vychádza z domnienky, že integrácia detí, vo vzťahu ku ktorým nebola v stanovenej lehote podaná žiadosť o zlúčenie rodiny, je v Dánsku zabezpečená iba v prípade, že spĺňajú takúto požiadavku.

61 Zdá sa však, že táto požiadavka, ktorá je údajne odôvodnená cieľom spočívajúcim v umožnení integrácie dotknutých maloletých detí v Dánsku, sa neuplatní v závislosti od osobnej situácie detí, ktorá môže nepriaznivo ovplyvniť ich integráciu v dotknutom členskom štáte, ako je napríklad ich vek alebo ich vzťahy s týmto členským štátom, ale na kritériu, pri ktorom je zrejmé, že vôbec nesúvisí so šancou na takú integráciu, teda na časovom odstupe medzi okamihom, keď dotknutý rodič získal definitívne povolenie na pobyt v Dánsku, a okamihom podania žiadosti o zlúčenie rodiny.

62 V tejto súvislosti sa dá ťažko pochopiť dôvod, pre ktorý by sa dieťa na základe podania žiadosti o zlúčenie rodiny po uplynutí dvoch rokov od okamihu, keď rodič s bydliskom v Dánsku získal definitívne povolenie na pobyt v tomto členskom štáte, malo ocitnúť v situácii, ktorá by pre jeho integráciu v Dánsku bola nepriaznivejšia, takže by žiadateľ bol povinný preukázať, že toto dieťa má dostatočnú väzbu s dotknutým členským štátom.

63 Okolnosť, že sa žiadosť o zlúčenie rodiny podala pred uplynutím alebo po uplynutí dvoch rokov po tom, čo rodič s bydliskom v dotknutom členskom štáte získal definitívne povolenie na pobyt, nemôže sama osebe naznačovať zámery rodičov dotknutého maloletého dieťaťa, ktorého sa táto žiadosť týka, pokiaľ ide o jeho integráciu v tomto štáte.

64 Navyše stanovenie predmetného kritéria na zistenie toho, pri ktorých deťoch treba preukázať dostatočnú väzbu s Dánskom, vedie k nekoherentným výsledkom, pokiaľ ide o posudzovanie schopnosti úspešnej integrácie v tomto členskom štáte.

65 Ako totiž uviedol generálny advokát v bode 51 svojich návrhov, sa toto kritérium uplatní bez ohľadu na osobnú situáciu dotknutého dieťaťa a jeho vzťahy s predmetným členským štátom a ďalej hrozí, že by mohlo viesť k diskriminácii medzi deťmi, ktoré sa nachádzajú vo veľmi podobných osobných situáciách, či už ide o ich vek, vzťahy s Dánskom alebo vzťah s rodičom, ktorý tam má pobyt, a to v závislosti od okamihu, kedy sa podala žiadosť o zlúčenie rodiny.

66 Ako uviedol generálny advokát v bode 54 svojich návrhov, treba v tejto súvislosti poznamenať, že pokiaľ ide najmä o posúdenie osobnej situácie dotknutého dieťaťa, musia ho vnútroštátne orgány vykonať na základe kritérií, ktoré sú dostatočne presné, objektívne a nediskriminujúce a ktoré treba posudzovať individuálne, čo vedie k prijatiu odôvodneného rozhodnutia, ktoré možno napadnúť účinným opravným prostriedkom, aby sa zabránilo správnej praxi systematického zamietania.

67 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na položené otázky odpovedať, že také vnútroštátne opatrenie, ako opatrenie vo veci samej, ktoré podmieňuje zlúčenie rodiny tureckého pracovníka, ktorý má legálny pobyt v dotknutom členskom štáte, s jeho maloletým dieťaťom tým, že dieťa má alebo môže mať dostatočnú väzbu s týmto členským štátom, ktorá mu umožní úspešnú integráciu, ak dotknuté dieťa a jeho druhý rodič majú bydlisko v štáte pôvodu alebo v inom štáte, a žiadosť o zlúčenie rodiny sa podala po uplynutí dvoch rokov od okamihu, keď rodič s bydliskom v dotknutom členskom štáte získal povolenie na pobyt na dobu neurčitú alebo povolenie na pobyt s možnosťou trvalého pobytu, predstavuje „nové obmedzenie“ v zmysle článku 13 rozhodnutia č. 1/80. Takéto obmedzenie nie je odôvodnené.

O trovách

68 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

Také vnútroštátne opatrenie, ako opatrenie vo veci samej, ktoré podmieňuje zlúčenie rodiny tureckého pracovníka, ktorý má legálny pobyt v dotknutom členskom štáte, s jeho maloletým dieťaťom tým, že dieťa má alebo môže mať dostatočnú väzbu s týmto členským štátom, ktorá mu umožní úspešnú integráciu, ak dotknuté dieťa a jeho druhý rodič majú bydlisko v štáte pôvodu alebo v inom štáte, a žiadosť o zlúčenie rodiny sa podala po uplynutí dvoch rokov od okamihu, keď rodič s bydliskom v dotknutom členskom štáte získal povolenie na pobyt na dobu neurčitú alebo povolenie na pobyt s možnosťou trvalého pobytu, predstavuje „nové obmedzenie“ v zmysle článku 13 rozhodnutia asociačnej rady č. 1/80 z 19. septembra 1980 o rozvoji asociácie, pripojeného k dohode, ktorou sa zakladá pridruženie medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom, ktorá bola podpísaná 12. septembra 1963 v Ankare Tureckou republikou na jednej strane a členskými štátmi EHS a Spoločenstvom na druhej strane a ktorá bola uzavretá, schválená a potvrdená v mene Spoločenstva rozhodnutím Rady 64/732/EHS z 23. decembra 1963.

Takéto obmedzenie nie je odôvodnené.

Podpisy