



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

12. dubna 2016 *

„Řízení o předběžné otázce — Dohoda o přidružení EHS-Turecko — Rozhodnutí č. 1/80 —
Článek 13 — Doložka ‚standstill‘ — Sloučení rodiny — Vnitrostátní právní úprava, která stanoví
v oblasti sloučení rodiny nové restriktivnější podmínky pro hospodářsky nečinné rodinné příslušníky
hospodářsky činných tureckých státních příslušníků, kteří bydlí v dotyčném členském státě a mají
v něm povolení k pobytu — Podmínka existence dostatečných vazeb umožňujících úspěšnou integraci“

Ve věci C-561/14,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná
rozhodnutím Østre Landsret (odvolací soud pro východní oblast, Dánsko) ze dne 3. prosince 2014,
došlým Soudnímu dvoru dne 5. prosince 2014, v řízení

Caner Genc

proti

Integrationsministeriet

SOUDNÍ DVŮR (velký senát)

ve složení K. Lenaerts, předseda, A. Tizzano, místopředseda, R. Silva de Lapuerta (zpravodajka),
M. Ilešič, L. Bay Larsen, F. Biltgen, C. Lycourgos, předsedové senátů, A. Rosas, A. Borg Barthet,
J. Malenovský, E. Levits, K. Jürimäe, M. Vilaras, soudci,

generální advokát: P. Mengozzi,

vedoucí soudní kanceláře: T. Millett, náměstek vedoucího soudní kanceláře,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 20. října 2015,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za C. Gence T. Ryhlem, advokat,
- za dánskou vládu C. Thorningem, jako zmocněncem, ve spolupráci s R. Holdgaardem, advokat,
- za rakouskou vládu G. Hessem, jako zmocněncem,
- za Evropskou komisi M. Clausen a C. Tufvesson, jakož i D. Martinem a F. Erlbacherem, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: dánština.

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 20. ledna 2016,
vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 13 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 ze dne 19. září 1980 o vývoji přidružení (dále jen „rozhodnutí č. 1/80“), připojeného k Dohodě zakládající přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem, kterou dne 12. září 1963 podepsala v Ankaře Turecká republika na jedné straně a členské státy EHS a Společenství na straně druhé a která byla jménem Společenství uzavřena, schválena a potvrzena rozhodnutím Rady 64/732/EHS ze dne 23. prosince 1963 (Úř. věst. 1964, 217, s. 3685; Zvl. vyd. 11/11, s. 10, dále jen „dohoda o přidružení“).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi Canerem Gencem a Integrationsministeriet (ministerstvo pro integraci), které zamítlo žádost C. Gence o vydání povolení k pobytu v Dánsku za účelem sloučení rodiny.

Právní rámec

Unijní právo

Dohoda o přidružení

- 3 Z článku 2 odst. 1 dohody o přidružení vyplývá, že cílem této dohody je podporovat stálé a vyvážené posilování obchodních a hospodářských vztahů mezi smluvními stranami při plném respektování nutnosti zajistit urychlený rozvoj tureckého hospodářství a pozvednout úroveň zaměstnanosti a životní úroveň tureckého lidu.
- 4 Podle článku 12 dohody o přidružení se „[s]mluvní strany [...] dohodly, že se při vzájemném postupném zavedení volného pohybu pracovníků budou inspirovat články [39 ES], [40 ES] a [41 ES]“, a podle článku 13 této dohody se tyto strany „dohodly, že se při vzájemném odstranění omezení svobody usazování budou inspirovat články [43 ES] až [46 ES] a [48 ES]“. (*neoficiální překlad*)

Rozhodnutí č. 1/80

- 5 Článek 13 rozhodnutí č. 1/80 stanoví:

„Členské státy Společenství a Turecko nemohou přijmout nová omezení týkající se podmínek přístupu k zaměstnání pracovníků a jejich rodinných příslušníků, kteří se nacházejí na jejich příslušném území v legálním postavení, co se týče pobytu a zaměstnání.“ (*neoficiální překlad*)

- 6 Článek 14 rozhodnutí č. 1/80 zní:

„1. Ustanovení tohoto oddílu se použijí s výhradou omezení z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví.

2. Tato ustanovení se nedotýkají žádných práv a povinností, které vyplývají z vnitrostátních právních předpisů nebo dvoustranných smluv mezi Tureckem a dalšími členskými státy Společenství, pokud tyto nestanoví pro jeho státní příslušníky příznivější režim.“ (*neoficiální překlad*)

Dodatkový protokol

- 7 Dodatkový protokol, podepsaný dne 23. listopadu 1970 v Bruselu a uzavřený, schválený a potvrzený jménem Společenství nařízením Rady (EHS) č. 2760/72 ze dne 19. prosince 1972 (Úř. věst. L 293, s. 1; Zvl. vyd. 11/11, s. 41, dále jen „dodatkový protokol“), je – jak vyplývá z jeho článku 62 – nedílnou součástí dohody o přidružení.
- 8 V článku 41 odst. 1 dodatkového protokolu je uvedeno:

„Smluvní strany mezi sebou nebudou zavádět nová omezení svobody usazování a volného pohybu služeb.“ (*neoficiální překlad*)

Dánské právo

- 9 Zákon o cizincích (Udlændingeloven) ve znění použitelném na věc v původním řízení (dále jen „dánský zákon o cizincích“) v § 9 odst. 1 bodu 2 písm. d) stanoví, že povolení k pobytu lze na základě žádosti udělit nesezdanému nezletilému dítěti osoby pobývajícím v Dánsku nebo jejího manžela, které je mladší 15 let, pokud toto dítě bydlí u osoby, jíž bylo svěřeno do péče, a netvoří z důvodu trvalého vztahu samostatnou rodinu, a pokud má osoba pobývajícím v Dánsku povolení k trvalému pobytu nebo povolení k pobytu s možností trvalého pobytu.
- 10 V § 9 odst. 13 dánského zákona o cizincích, který byl do tohoto zákona vložen zákonem č. 427 ze dne 9. června 2004 o změně dánského zákona o cizincích a zákona o integraci, je stanoveno:

„Pokud žadatel a jeden z jeho rodičů pobývá v zemi původu či jiné zemi, povolení k pobytu podle odstavce 1 bodu 2 [§ 9 tohoto zákona] lze vydat pouze v případě, že žadatel má nebo může mít v Dánsku dostatečné vazby umožňující úspěšnou integraci. To však neplatí v případě, že je žádost podána do dvou let od okamžiku, kdy osoba pobývajícím na dánském území splnila podmínky stanovené v § 9 odst. 1 bodu 2 [uvedeného zákona], nebo pokud jsou k tomu dány mimořádné důvody, zejména ohled na celistvost rodiny.“
- 11 V důvodové zprávě k § 9 odst. 13 dánského zákona o cizincích je uvedeno, že cílem tohoto ustanovení je zabránit rozhodnutí rodičů záměrně ponechat své dítě ve státě původu s druhým rodičem až do té doby, než téměř dosáhne dospělosti, ačkoli by dítě mohlo získat v Dánsku povolení k pobytu dříve, kvůli tomu, aby získalo vzdělání odpovídající kultuře státu původu a neosvojilo si v dětství dánské normy a hodnoty.
- 12 Z předkládacího rozhodnutí plyne, že podle praxe popsané ve sdělení ministerstva pro integraci ze dne 2. července 2007 je schopnost nezletilého dítěte úspěšně se integrovat předmětem diskrečního posouzení, v jehož rámci se zohledňují zejména takové parametry, jako je délka a charakter pobytu dotyčného dítěte v jednotlivých státech a zejména jeho případný předchozí pobyt v Dánsku, stát, ve kterém dítě strávilo převážnou část dětství a dospívání, místo, ve kterém chodilo do školy, okolnost, zda dotyčné dítě mluví dánsky, zda mluví jazykem státu původu a zda si během dětství osvojilo dánské hodnoty a normy do takové míry, že má nebo může mít v Dánsku dostatečné vazby umožňující jeho úspěšnou integraci v tomto členském státě. Určitý význam se v souvislosti s jinými hledisky přikládá i tomu, zda se rodič pobývajícím v Dánsku dobře integroval a má na dánskou společnost úzké vazby.
- 13 Z předkládacího rozhodnutí rovněž vyplývá, že v některých výjimečných případech jsou dány mimořádné důvody, v jejichž důsledku se podmínka existence dostatečných vazeb v dotčeném členském státě umožňujících řádnou integraci nevyžaduje. Tak tomu je zejména tehdy, pokud by nepovolení sloučení rodiny bylo v rozporu s mezinárodními závazky Dánského království nebo zájmem dotyčného dítěte ve smyslu Úmluvy o právech dítěte, podepsané v New Yorku dne

20. listopadu 1989 a ratifikované všemi členskými státy, nebo pokud by z důvodu vážné nemoci nebo těžkého zdravotního postižení bylo z humanitního hlediska neospravedlnitelné poslat rodiče pobývajících v Dánsku zpět do státu, který neumožňuje péči a léčbu, nebo pokud by rodič, který pobývá ve státě původu, nebyl schopen se o dotyčné dítě starat.

- 14 Předkládající soud upřesňuje, že § 9 odst. 13 dánského zákona o cizincích se vztahuje pouze na žádosti o sloučení rodiny státních příslušníků třetích států, kteří pobývají v Dánsku, s jejich rodinnými příslušníky a že ke dni vstupu rozhodnutí č. 1/80 v platnost neplatilo žádné takové pravidlo, jako je pravidlo obsažené v § 9 odst. 13 dánského zákona o cizincích.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 15 Žalobce v původním řízení Caner Genc je turecký státní příslušník, který se narodil dne 17. srpna 1991. Jeho otec, který je rovněž turecký státní příslušník, přijel do Dánska dne 14. prosince 1997 a od 21. dubna 2001 má v tomto členském státě povolení k trvalému pobytu.
- 16 Manželství rodičů C. Gence bylo rozvedeno rozsudkem soudu v Haymaně (Turecko) ze dne 30. prosince 1997. I když byl C. Genc i jeho dva starší bratři po rozvodu svěřeni do péče svého otce, žalobce v původním řízení nadále žil v Turecku u svých prarodičů.
- 17 Dva starší bratři C. Gence mají povolení k pobytu v Dánsku od května 2003.
- 18 Dne 5. ledna 2005 žalobce v původním řízení poprvé požádal o povolení k pobytu v Dánsku. Jeho otec byl v tomto členském státě k uvedenému dni zaměstnán.
- 19 Dne 15. srpna 2006 dánský přistěhovalecký úřad (Udlændingetjenest) žádost C. Gence o povolení k pobytu zamítl na základě § 9 odst. 13 dánského zákona o cizincích, a to z důvodu, že dotyčný nemá nebo nemůže mít v Dánsku dostatečné vazby umožňující jeho úspěšnou integraci v tomto členském státě. Ministerstvo pro integraci toto rozhodnutí dne 18. prosince 2006 potvrdilo.
- 20 Ministerstvo pro integraci v rozhodnutí ze dne 18. prosince 2006 konkrétně dospělo k závěru, že si žalobce v původním řízení v mládí neosvojil dánské hodnoty a normy do takové míry, že by v Dánsku měl nebo mohl mít dostatečné vazby umožňující jeho úspěšnou integraci, a to zejména vzhledem k tomu, že se C. Genc narodil v Turecku, kde strávil celé dětství a až do uvedeného data se tam vzdělával, že Dánsko nikdy nenavštívil, mluví pouze turecky, není na dánskou společnost nikterak navázán a se svým otcem se v posledních dvou letech viděl pouze dvakrát.
- 21 Ministerstvo pro integraci mělo rovněž za to, že se nelze domnívat, že by se otec C. Gence tak dobře integroval a sám měl v dánské společnosti tak významné vazby, že by ve vztahu k žalobci v původním řízení bylo možné dospět k odlišnému závěru, než je závěr uvedený v předchozím bodě.
- 22 Ministerstvo pro integraci konečně uvedlo, že v daném případě není dán žádný mimořádný důvod, zejména ohled na celistvost rodiny, pro to, aby bylo C. Genci uděleno povolení k pobytu nehledě na skutečnost, že C. Genc nemá nebo nemůže mít v Dánsku dostatečné vazby umožňující jeho úspěšnou integraci, a že otcí žalobce v původním řízení nebrání žádné významné překážky v tom, aby se vrátil do Turecka a vedl s C. Gencem rodinný život, či vedl rodinný život za stejných podmínek jako poté, co v roce 1997 dobrovolně přijel do Dánska.
- 23 Dne 17. září 2007 ministerstvo pro integraci odmítlo přezkoumat žádost C. Gence o povolení k pobytu.
- 24 Žalobce v původním řízení se obrátil na Glostrup Ret (soud v Glostrupu, Dánsko), který rozsudkem ze dne 9. prosince 2011 rozhodnutí ministerstva pro integraci neudělit požadované povolení k pobytu potvrdil.

- 25 C. Genc podal proti tomuto rozsudku odvolání u Østre Landsret (odvolací soud pro východní oblast, Dánsko).
- 26 Østre Landsret (odvolací soud pro východní oblast) uvádí, že Soudní dvůr v rozsudku ve věci Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) připustil, že doložka „standstill“ týkající se svobody usazování, která je upravena v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu, musí být vykládána v tom smyslu, že brání členskému státu, aby zaváděl nová omezení možnosti sloučit rodinu s manželem/manželkou, kteří pocházejí z Turecka.
- 27 Østre Landsret (odvolací soud pro východní oblast) ovšem nejprve vyjadřuje pochybnosti ohledně souladu uvedeného rozsudku s dřívější judikaturou Soudního dvora týkající se doložek „standstill“ a s historickými souvislostmi a účelem dohody o přidružení.
- 28 Předkládající soud se dále táže na to, zda se právní zásada, která plyne z rozsudku ve věci Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) v souvislosti s doložkou „standstill“ uvedenou v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu, uplatní i na ustanovení uvedené v článku 13 rozhodnutí č. 1/80, a to vzhledem k odlišné formulaci těchto ustanovení.
- 29 Předkládající soud se nakonec na základě zjištění, že Soudní dvůr v rozsudcích ve věcech Demir (C-225/12, EU:C:2013:725) a Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) rozhodl, že nová omezení, na která se vztahuje doložka „standstill“, lze připustit, je-li omezení odůvodněno naléhavým důvodem obecného zájmu, může zajistit dosažení sledovaného legitimního cíle a nepřekračuje meze toho, co je nezbytné k jeho dosažení, táže na soulad takového výkladu s rozsudkem ve věci Dereci a další (C-256/11, EU:C:2011:734), jakož i na to, jakým způsobem je třeba postupovat při posuzování omezení a při hodnocení proporcionality.
- 30 Za těchto okolností se Østre Landsret (odvolací soud pro východní oblast) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být pravidlo ‚standstill‘ obsažené v článku 13 rozhodnutí č. 1/80 a pravidlo ‚standstill‘ uvedené v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu vykládána v tom smyslu, že se povinnost ‚standstill‘ vztahuje na nové restriktivní podmínky sloučení rodiny hospodářsky nečinných rodinných příslušníků – zejména nezletilých dětí – tureckých občanů, kteří jsou hospodářsky činní, pobývají v členském státě a mají v tomto státě povolení k pobytu, a to s ohledem na:

- a) výklad pravidel ‚standstill‘, který Soudní dvůr podal v rozsudcích ve věcech Derin (C-325/05, EU:C:2007:442), Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809), Dülger (C-451/11, EU:C:2012:504), jakož i Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583),
- b) cíl a obsah Ankarské dohody o přidružení vyložený v rozsudcích ve věcech Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809) a Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583) a s ohledem na:

- skutečnost, že tato dohoda o přidružení a k ní připojené protokoly a rozhodnutí neobsahují ustanovení o slučování rodiny, a
- skutečnost, že sloučení rodiny ve Společenství a nyní v Evropské unii bylo vždy upravováno v aktech sekundárního práva – v současné době ve směrnici [Evropského parlamentu a Rady] 2004/38/ES [ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 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 (Úř. věst. L 158, s. 77; Zvl. vyd. 05/05, s. 46)]?

- 2) V rámci první otázky je Soudní dvůr tázán na to, zda se potenciální odvozené právo na sloučení rodiny rodinných příslušníků hospodářsky činných tureckých občanů, kteří mají povolení k pobytu a pobývají v členském státě, vztahuje i na rodinné příslušníky tureckých pracovníků ve smyslu článku 13 rozhodnutí č. 1/80, nebo zda mají toto právo pouze rodinní příslušníci samostatně výdělečně činných tureckých státních příslušníků ve smyslu čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu.
- 3) V případě kladné odpovědi na první a druhou otázku je Soudní dvůr tázán na to, zda musí být pravidlo „standstill“ obsažené v čl. 13 odst. 1 rozhodnutí č. 1/80 vykládáno v tom smyslu, že jsou přípustná nová omezení „odůvodněná naléhavým důvodem obecného zájmu, která mohou zajistit dosažení sledovaného legitimního cíle a nepřekračují meze toho, co je nezbytné k jeho dosažení“ (meze stanovené v článku 14 rozhodnutí č. 1/80).
- 4) V případě kladné odpovědi na třetí otázku je Soudní dvůr tázán zejména na to:
- a) jakým způsobem je třeba postupovat při posuzování omezení a při hodnocení proporcionality. Soudní dvůr má uvést, zda je třeba uplatnit zásady, které vymezil v judikatuře týkající se sloučení rodiny v kontextu volného pohybu občanů Unie, jež vychází ze směrnice 2004/38 a ustanovení Smlouvy o FEU, nebo zda je třeba provést jiné posouzení.
 - b) má-li být při posuzování postupováno jinak, než plyne z judikatury Soudního dvora týkající se sloučení rodiny v kontextu volného pohybu občanů Unie, Soudní dvůr má uvést, zda je třeba provést posouzení proporcionality, které se uplatňuje v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva v souvislosti s článkem 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 upravujícím právo na respektování rodinného života – a pokud nikoliv, jaké zásady se uplatní.
 - c) nehledě na způsob posouzení, který se má použít: lze považovat takovou právní normu, jako je § 9 odst. 16 dánského zákona o cizincích v pozměněném znění (dříve § 9 odst. 13) – podle níž je sloučení rodiny osoby, která je občanem třetí země, pobývá v Dánsku a má v tomto státě povolení k pobytu, s jejím nezletilým dítětem podmíněno v případě, kdy dítě a jeho druhý rodič pobývají v zemi původu nebo v jiné zemi, tím, že dítě prokáže nebo může prokázat, že má v Dánsku dostatečné vazby umožňující úspěšnou integraci v této zemi – za normu „odůvodněnou naléhavým důvodem obecného zájmu, která může zajistit dosažení sledovaného legitimního cíle a nepřekračuje meze toho, co je nezbytné k jeho dosažení“?
- 31 Dopisem došlým kanceláři Soudního dvora dne 30. března 2015 dánská vláda požádala podle čl. 16 třetího pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie, aby Soudní dvůr zasedal ve velkém senátu.

K předběžným otázkám

- 32 Podstatou otázek předkládajícího soudu, které je třeba posoudit společně, je, zda takové vnitrostátní opatření, o jaké se jedná v původním řízení, které podmiňuje sloučení rodiny tureckého pracovníka, jenž legálně pobývá v dotčeném členském státě, s jeho nezletilým dítětem tím, že dítě má nebo může mít v tomto členském státě dostatečné vazby umožňující jeho úspěšnou integraci, a to v případě, že dotyčné dítě a jeho druhý rodič pobývají ve státě původu nebo v jiném státě a žádost o sloučení rodiny je podána po uplynutí dvou let od okamžiku, kdy rodič pobývajícím v dotčeném členském státě získal povolení k trvalému pobytu nebo povolení k pobytu s možností trvalého pobytu, je „novým omezením“ ve smyslu článku 13 rozhodnutí č. 1/80 nebo čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu, a je-li tomu tak, zda může být takové omezení odůvodněné.
- 33 Podle ustálené judikatury platí, že doložky „standstill“ uvedené v článku 13 rozhodnutí č. 1/80 a čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu obecně zakazují přijetí jakéhokoli nového vnitrostátního opatření, které by mělo za cíl nebo za následek podrobení výkonu hospodářské svobody tureckým státním příslušníkem na území dotčeného členského státu restriktivnějším podmínkám, než jsou ty, které

platily v okamžiku vstupu uvedeného rozhodnutí nebo zmíněného protokolu ve vztahu k tomuto členskému státu v platnost (v tomto smyslu viz rozsudky Savas, C-37/98, EU:C:2000:224, bod 69, jakož i Sahin, C-242/06, EU:C:2009:554, bod 63 a citovaná judikatura).

- 34 V projednávaném případě z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že vnitrostátní ustanovení, o které se jedná v původním řízení, tj. § 9 odst. 13 dánského zákona o cizincích, bylo přijato poté, co v Dánsku vstoupily v platnost rozhodnutí č. 1/80 a dodatkový protokol, a že toto ustanovení vede v oblasti sloučení rodiny ke zpřísnění podmínek vstupu, jež dříve platily pro nezletilé děti pracovníků, kteří jsou státními příslušníky třetího státu, takže toto sloučení ztěžuje.
- 35 Kromě toho je nesporné, že C. Genc chce přijet do Dánska proto, aby mohl následovat svého otce. Nesporné je rovněž to, že v okamžiku, kdy C. Genc podal žádost o pobyt, byl jeho otec v Dánsku zaměstnán.
- 36 Za těchto podmínek souvisí s hospodářskou svobodou – v projednávaném případě volným pohybem pracovníků – postavení žalobcova otce v původním řízení, na kterého se vztahuje článek 13 rozhodnutí č. 1/80 jako na pracovníka, jenž se řádně začlenil do trhu práce v Dánsku (v tomto smyslu viz rozsudky Savas, C-37/98, EU:C:2000:224, bod 58, jakož i Abatay a další, C-317/01 a C-369/01, EU:C:2003:572, body 75 až 84).
- 37 Při zjišťování toho, zda je třeba na základě doložky „standstill“ podle článku 13 rozhodnutí č. 1/80 vyloučit uplatňování takového vnitrostátního opatření, o jaké se jedná v původním řízení, pokud se zdá, že toto opatření může ovlivnit svobodu tureckého pracovníka pobývajícího v dotčeném členském státě vykonávat v tomto státě zaměstnání, je tudíž nutno vycházet pouze z postavení tohoto tureckého pracovníka – v projednávaném případě otce C. Gence.
- 38 Je tedy třeba posoudit, zda přijetí nové právní úpravy, která zpřísňuje podmínky prvního vstupu nezletilých dětí takových tureckých státních příslušníků, kteří pobývají v dotčeném členském státě v postavení zaměstnanců, jako je otec C. Gence, oproti podmínkám, jež byly uplatnitelné v okamžiku, kdy v tomto členském státě vstoupilo v platnost rozhodnutí č. 1/80, může představovat „nové omezení“ výkonu volného pohybu pracovníků zmíněnými tureckými státními příslušníky v uvedeném členském státě ve smyslu článku 13 tohoto rozhodnutí.
- 39 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr již rozhodl, že právní úprava, která ztěžuje sloučení rodiny tím, že zpřísňuje podmínky prvního vstupu manžela/manželky tureckých státních příslušníků / tureckých státních příslušnic na území dotčeného členského státu oproti podmínkám, které byly uplatnitelné při vstupu dodatkového protokolu v platnost, je „novým omezením“ výkonu svobody usazování uvedenými tureckými státními příslušníky ve smyslu čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu (rozsudek Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, bod 36).
- 40 Je tomu tak proto, že rozhodnutí tureckého státního příslušníka usadit se v členském státě za účelem stálého výkonu hospodářské činnosti může být negativně ovlivněno, pokud právní předpisy tohoto členského státu ztěžují nebo znemožňují sloučení rodiny, takže uvedený státní příslušník může být popřípadě nucen k tomu, aby si vybral mezi pracovní činnostmi v dotčeném členském státě, nebo rodinným životem v Turecku (v tomto smyslu viz rozsudek Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, bod 35).
- 41 Soudní dvůr kromě toho judikoval, že vzhledem k tomu, že má doložka „standstill“ uvedená v článku 13 rozhodnutí č. 1/80 stejnou povahu jako doložka upravená v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu a že obě tyto doložky sledují tentýž cíl, musí výklad čl. 41 odst. 1 platit i v případě povinnosti týkající se *statu quo*, která je základem uvedeného článku 13 v oblasti volného pohybu pracovníků (rozsudek Komise v. Nizozemsko, C-92/07, EU:C:2010:228, bod 48).

- 42 Z toho vyplývá, že výklad, který Soudní dvůr podal v bodě 36 rozsudku ve věci Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), lze uplatnit i ve věci v původním řízení.
- 43 Co se týče pochybností, které má předkládající soud a dánská vláda ohledně slučitelnosti výkladu, který plyne z rozsudku ve věci Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), s výlučně hospodářským účelem dohody o přidružení, je třeba připomenout, že jak plyne z bodu 40 tohoto rozsudku, Soudní dvůr dospěl v rozsudku ve věci Dogan k závěru, že právní úprava, o kterou se jednalo v původním řízení ve věci, v níž byl vydán uvedený rozsudek, spadá do oblasti působnosti doložky „standstill“ podle čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu, na základě toho, že mezi výkonem hospodářských svobod tureckým státním příslušníkem v členském státě a sloučením rodiny existovala souvislost, a to v takovém smyslu, že podmínky vstupu a pobytu rodinných příslušníků uvedeného státního příslušníka za účelem sloučení rodiny byly s to ovlivnit výkon takových svobod tímto státním příslušníkem.
- 44 Je tedy třeba konstatovat, že taková vnitrostátní právní úprava, která zpřísňuje podmínky sloučení rodiny, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, spadá do oblasti působnosti doložky „standstill“ podle článku 13 rozhodnutí č. 1/80 pouze tehdy, pokud může ovlivnit výkon hospodářské činnosti takovými tureckými pracovníky, jako je otec C. Gence, na území dotčeného členského státu, jak uvedl generální advokát v bodě 27 svého stanoviska.
- 45 Doložky „standstill“ uvedené v článku 13 rozhodnutí č. 1/80 a v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu, jak byly vyloženy Soudním dvorem, tudíž nepřiznávají rodinným příslušníkům tureckých pracovníků právo na sloučení rodiny ani právo na usazení a právo pobytu.
- 46 Co se týče sloučení rodiny, jak plyne z rozsudku ve věci Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), judikatura Soudního dvora nepřisuzuje doložce „standstill“ žádný jiný účinek než zákaz toho, aby bylo sloučení rodiny podrobeno novým podmínkám, které by mohly ovlivnit výkon hospodářských svobod tureckým státním příslušníkem v určitém členském státě.
- 47 Nakonec je třeba podotknout, že ve věci, v níž byl vydán rozsudek Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583), na který se zvláštním důrazem poukazuje dánská vláda, nebyla dána ona souvislost, která je popsána v bodě 43 tohoto rozsudku.
- 48 Tento rozsudek se totiž týkal turecké státní příslušnice, která se chtěla dovolávat doložky „standstill“ uvedené v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu při vstupu do dotčeného členského státu proto, že byla po příjezdu na území tohoto členského státu příjemcem služeb. Nicméně vzhledem k tomu, že Soudní dvůr rozhodl, že pojem „volný pohyb služeb“ uvedený v tomto ustanovení nezahrnuje pasivní volný pohyb služeb (v tomto smyslu viz rozsudek Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, body 60 a 63), v dané věci nebyla dána ona souvislost mezi vstupem a pobytem uvedené státní příslušnice v dotčeném členském státě a výkonem hospodářské svobody, a tato státní příslušnice se tudíž doložky „standstill“ nemohla dovolávat.
- 49 Výklad, který plyne z rozsudku ve věci Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) je navíc konzistentní s judikaturou Soudního dvora týkající se čl. 7 prvního pododstavce rozhodnutí č. 1/80, podle kterého je cílem tohoto ustanovení zmíněného rozhodnutí podporovat sloučení rodiny v hostitelském členském státě, a usnadnit tak tureckému pracovníkovi, který v dotčeném členském státě působí na řádném trhu práce, výkon zaměstnání a pobyt (viz 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 Je tudíž třeba dospět k závěru, že taková vnitrostátní právní úprava, o jakou se jedná v původním řízení, která ztěžuje sloučení rodiny tím, že zpřísňuje podmínky prvního vstupu nezletilých dětí tureckých státních příslušníků, kteří pobývají v dotčeném členském státě v postavení pracovníků, na území tohoto členského státu oproti podmínkám, které byly uplatnitelné při vstupu rozhodnutí č. 1/80

v platnost, a která tudíž může ovlivnit výkon hospodářské činnosti těmito státními příslušníky na uvedeném území, je „novým omezením“ výkonu volného pohybu pracovníků uvedenými tureckými státními příslušníky v tomto členském státě ve smyslu článku 13 tohoto rozhodnutí.

- 51 Nakonec je třeba připomenout, že omezení, které by mělo za cíl nebo za následek podrobení výkonu volného pohybu pracovníků tureckým státním příslušníkem na území členského státu restriktivnějším podmínkám, než jsou ty, které platily v okamžiku vstupu rozhodnutí č. 1/80 v platnost, je zakázáno, ledaže patří mezi omezení uvedená v článku 14 tohoto rozhodnutí nebo je odůvodněno naléhavými důvody obecného zájmu, může zajistit dosažení sledovaného legitimního cíle a nejde nad rámec toho, co je nezbytné k jeho dosažení (rozsudek Demir, C-225/12, EU:C:2013:725, bod 40).
- 52 Podle článku 12 dohody o přidružení totiž platí, že její strany se v souladu s výlučně hospodářským cílem, který je základem přidružení EHS-Turecko, dohodly na tom, že budou vycházet z ustanovení primárního práva Unie o volném pohybu pracovníků, takže zásady zakotvené v rámci uvedených ustanovení se musí v co největším rozsahu vztahovat na i turecké státní příslušníky, kterým náleží práva podle této dohody o přidružení (v tomto smyslu viz rozsudek Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, body 58 a 65 až 68).
- 53 Je tedy třeba ověřit, zda vnitrostátní ustanovení, o které se jedná v původním řízení, je přípustné, jelikož odpovídá kritériím uvedeným v bodě 51 tohoto rozsudku.
- 54 V tomto ohledu je třeba uvést, že článek 14 rozhodnutí č. 1/80 se na podmínku stanovenou v § 9 odst. 13 dánského zákona o cizincích nevztahuje. Dánská vláda naproti tomu tvrdí, že tato podmínka je odůvodněna naléhavým důvodem obecného zájmu, a to zajištěním úspěšné integrace, a je přiměřená, jelikož toto ustanovení může zajistit dosažení sledovaného legitimního cíle a zároveň nejde nad rámec toho, co je nezbytné k jeho dosažení.
- 55 Co se týče otázky, zda může cíl spočívající v dosažení úspěšné integrace představovat takový naléhavý důvod, je třeba připomenout význam, který se v rámci unijního práva přisuzuje integračním opatřením, jak plyne z čl. 79 odst. 4 SFEU, ve kterém je podpora integrace státních příslušníků třetích zemí v hostitelských členských státech zmíněna jako činnost členských států, která se má povzbuzovat a podporovat, a z několika směrnic, jako je směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny (Úř. věst. L 251, s. 12; Zvl. vyd. 19/06, s. 224) a směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (Úř. věst. 2004, L 16, s. 44; Zvl. vyd. 19/06, s. 272), které stanoví, že integrace státních příslušníků třetích států je rozhodující pro podporu hospodářské a sociální soudržnosti, základního cíle Unie stanoveného Smlouvou.
- 56 Za těchto podmínek může cíl spočívající v zajištění úspěšné integrace státních příslušníků třetích států v dotčeném členském státě, na který poukazuje dánská vláda, představovat naléhavý důvod obecného zájmu, jak uvedl generální advokát v bodě 35 svého stanoviska.
- 57 Co se týče proporcionality vnitrostátního ustanovení, o které se jedná v původním řízení, je třeba uvést, že vzhledem k tomu, že je takové ustanovení omezením volného pohybu tureckých pracovníků, jak bylo konstatováno v bodě 50 tohoto rozsudku, musí být takové posouzení provedeno z hlediska této svobody, kterou mají turečtí státní příslušníci podle předpisů upravujících přidružení EHS-Turecko, jak uvedl generální advokát v bodech 37 a 38 svého stanoviska.
- 58 Z předkládacího rozhodnutí plyne, že vnitrostátní ustanovení, o které se jedná v původním řízení, předpokládá, že podmínkou sloučení rodiny za okolností, kdy dotyčné dítě a některý z jeho rodičů pobývají ve státě původu nebo v jiném státě, je v zásadě to, že dítě má nebo může mít v Dánsku dostatečné vazby umožňující jeho úspěšnou integraci v tomto členském státě.

- 59 Uvedená podmínka se nicméně uplatní pouze tehdy, pokud je žádost podána po uplynutí dvou let od okamžiku, kdy rodič pobývajícím na dánském území získal povolení k trvalému pobytu nebo povolení k pobytu s možností trvalého pobytu.
- 60 Vzhledem k tomu, že požadavek prokázání dostatečných vazeb v Dánsku má dotýcným dětem – jak tvrdí dánská vláda – zajistit, aby se v tomto členském státě úspěšně integrovaly, je třeba konstatovat, že vnitrostátní právní úprava, o kterou se jedná v původním řízení, vychází z domněnky, že integrace dětí, ve vztahu k nimž nebyla ve stanovené době podána žádost o sloučení rodiny, je v Dánsku zajištěna pouze tehdy, pokud splňují takový požadavek.
- 61 Je přitom patrné, že tento požadavek, který je údajně odůvodněn cílem, jenž spočívá v umožnění integrace dotýcných nezletilých dětí v Dánsku, se však neuplatní v závislosti na osobní situaci dětí, která může mít negativní dopad na jejich integraci v dotčeném členském státě, jako je například jejich věk nebo jejich vazby na tento členský stát, nýbrž na kritériu, u kterého je bez dalšího patrné, že nikterak nesouvisí se šancemi na takovou integraci, totiž na časovém odstupu mezi okamžikem, kdy dotýcný rodič získal konečné povolení k pobytu v Dánsku, a okamžikem podání žádosti o sloučení rodiny.
- 62 V tomto ohledu je obtížné pochopit, proč by se mělo dítě na základě podání žádosti o sloučení rodiny po uplynutí dvou let od okamžiku, kdy rodič pobývajícím v Dánsku získal konečné povolení k pobytu v tomto členském státě, ocitnout v situaci, která by byla pro jeho integraci v Dánsku méně příznivá, takže by žadatel byl povinen prokázat dostatečné vazby tohoto dítěte v daném členském státě.
- 63 Okolnost, že žádost o sloučení rodiny byla podána v době před uplynutím nebo po uplynutí dvou let poté, co rodič pobývajícím v dotčeném členském státě získal konečné povolení k pobytu, nemůže být sama o sobě indikátorem záměru rodičů nezletilce, kterého se tato žádost týká, ohledně jeho integrace v tomto členském státě.
- 64 Stanovení předmětného kritéria při zjišťování toho, u kterých dětí se musí prokazovat dostatečné vazby v Dánsku, kromě toho vede k nekonzistentním výsledkům, pokud jde o posouzení schopnosti úspěšné integrace v tomto členském státě.
- 65 Jak uvedl generální advokát v bodě 51 svého stanoviska, toto kritérium se totiž uplatní bez ohledu na osobní situaci dotýcného dítěte a jeho vazby na dotčený členský stát a dále hrozí, že by mohlo vést k diskriminaci mezi dětmi, které se nacházejí ve velmi podobných osobních situacích, ať už jde o jejich věk, vazby v Dánsku, nebo vztah s rodičem, který tam pobývá, a to v závislosti na okamžiku, kdy byla podána žádost o sloučení rodiny.
- 66 V tomto ohledu je třeba uvést, že co se týče zejména posouzení osobní situace dotýcného dítěte, vnitrostátní orgány – jak uvedl generální advokát v bodě 54 svého stanoviska – jej musí provést na základě kritérií, která jsou dostatečně konkrétní, objektivní a nediskriminační a která musí být posouzena případ od případu, což vede k přijetí odůvodněného rozhodnutí, které lze napadnout účinným opravným prostředkem, aby se zabránilo správní praxi systematického odmítání.
- 67 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na položené otázky odpovědět tak, že takové vnitrostátní opatření, o jaké se jedná v původním řízení, které podmiňuje sloučení rodiny tureckého pracovníka, jenž legálně pobývá v dotčeném členském státě, s jeho nezletilým dítětem tím, že dítě má nebo může mít v tomto členském státě dostatečné vazby umožňující jeho úspěšnou integraci, a to v případě, že dotýcné dítě a jeho druhý rodič pobývají ve státě původu nebo v jiném státě a žádost o sloučení rodiny je podána po uplynutí dvou let od okamžiku, kdy rodič pobývajícím v dotčeném členském státě získal povolení k trvalému pobytu nebo povolení k pobytu s možností trvalého pobytu, je „novým omezením“ ve smyslu článku 13 rozhodnutí č. 1/80. Takové omezení není odůvodněné.

K nákladům řízení

- ⁶⁸ Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

Takové vnitrostátní opatření, o jaké se jedná v původním řízení, které podmiňuje sloučení rodiny tureckého pracovníka, jenž legálně pobývá v dotčeném členském státě, s jeho nezletilým dítětem tím, že dítě má nebo může mít v tomto členském státě dostatečné vazby umožňující jeho úspěšnou integraci, a to v případě, že dotyčné dítě a jeho druhý rodič pobývají ve státě původu nebo v jiném státě a žádost o sloučení rodiny je podána po uplynutí dvou let od okamžiku, kdy rodič pobývající v dotčeném členském státě získal povolení k trvalému pobytu nebo povolení k pobytu s možností trvalého pobytu, je „novým omezením“ ve smyslu článku 13 rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 ze dne 19. září 1980 o vývoji přidružení, připojeného k Dohodě zakládající přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem, kterou dne 12. září 1963 podepsala v Ankaře Turecká republika na jedné straně a členské státy EHS a Společenství na straně druhé a která byla jménem Společenství uzavřena, schválena a potvrzena rozhodnutím Rady 64/732/EHS ze dne 23. prosince 1963.

Takové omezení není odůvodněné.

Podpisy.