

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

22 december 2022 (*)

„Prejudiciële verwijzing – Associatieovereenkomst EEG-Turkije – Artikel 9 – Besluit nr. 1/80 – Artikel 10, lid 1 – Artikel 13 – Standstillbepaling – Gezinshereniging – Nationale regeling die nieuwe, strengere voorwaarden inzake gezinshereniging invoert voor echtgenoten van Turkse staatsburgers die een permanente verblijfsvergunning hebben verkregen in de betrokken lidstaat – Aan de Turkse werknemer opgelegd vereiste om te slagen voor een test waaruit een bepaald kennisniveau van de officiële taal van die lidstaat blijkt – Rechtvaardiging – Doel van het waarborgen van een succesvolle integratie”

In zaak C-279/21,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Østre Landsret (rechter in tweede aanleg voor het oosten van Denemarken) bij beslissing van 15 maart 2021, ingekomen bij het Hof op 28 april 2021, in de procedure

X

tegen

Udlændingenævnet,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Prechal, kamerpresident, K. Lenaerts, president van het Hof, waarnemend rechter van de Tweede kamer, F. Biltgen (rapporteur), N. Wahl en J. Passer, rechters,

advocaat-generaal: G. Pitruzzella,

griffier: C. Strömholm, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 18 mei 2022,

gelet op de opmerkingen van:

- X, vertegenwoordigd door E. O. R. Khawaja, advocat,
- de Deense regering, vertegenwoordigd door V. Pasternak Jørgensen en M. Søndahl Wolff als gemachtigden, bijgestaan door R. Holdgaard, advocat,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Grønfeldt en D. Martin als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 september 2022,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 9 van de Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, die op 12 september 1963 te Ankara is ondertekend door de Republiek Turkije enerzijds en de lidstaten van de EEG en de Gemeenschap anderzijds, en die namens laatstgenoemde is gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963 (PB 1964, 217, blz. 3685; hierna: „Associatieovereenkomst”), alsmede van artikel 10, lid 1, en artikel 13 van besluit nr. 1/80 van de bij deze overeenkomst ingestelde Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de associatie tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Republiek Turkije (hierna: „besluit nr. 1/80”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen X, Turks staatsburger, en de Udlændingenævnet (commissie van beroep voor vreemdelingenzaken, Denemarken) over de afwijzing van een aanvraag voor een verblijfsvergunning voor Denemarken met het oog op gezinshereniging.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Associatieovereenkomst

- 3 De Associatieovereenkomst heeft volgens artikel 2, lid 1, tot doel de gestadige en evenwichtige versterking van de commerciële en economische betrekkingen tussen de partijen te bevorderen, met volledige inachtneming van de noodzaak de versnelde ontwikkeling van de economie van Turkije en de verruiming van de werkgelegenheid en de verbetering van de levensomstandigheden van het Turkse volk te waarborgen.

- 4 Artikel 9 van deze overeenkomst luidt als volgt:

„De overeenkomstsluitende partijen erkennen, dat binnen de werkingssfeer van de overeenkomst, en onverminderd de bijzondere bepalingen die krachtens artikel 8 zouden kunnen worden vastgesteld, elke discriminatie uit hoofde van nationaliteit is verboden, overeenkomstig het in artikel 7 van het Verdrag tot oprichting van de Gemeenschap vermelde beginsel.”

Besluit nr. 1/80

- 5 Besluit nr. 1/80 beoogt volgens de derde overweging ervan op sociaal gebied de regeling voor Turkse werknemers en hun gezinsleden te verbeteren ten opzichte van de regeling die is ingevoerd bij besluit nr. 2/76 van 20 december 1976 van de Associatieraad.

- 6 Hoofdstuk II („Sociale bepalingen”) van besluit nr. 1/80 bevat een deel 1 („Arbeidsmarktvragestukken en vraagstukken in verband met het vrije vrij verkeer van werknemers”), waarin de artikelen 6 tot en met 16 van dit besluit zijn opgenomen.

- 7 Artikel 6 van dat besluit bepaalt:

„1. Behoudens het bepaalde in artikel 7 betreffende de vrije toegang tot arbeid van de gezinsleden, heeft de Turkse werknemer die tot de legale arbeidsmarkt van een lidstaat behoort:

- na een jaar legale arbeid in die lidstaat recht op verlenging van zijn arbeidsvergunning bij dezelfde werkgever indien deze werkgelegenheid heeft;
- na drie jaar legale arbeid en onder voorbehoud van de aan de werknemers uit de lidstaten van de Gemeenschap te verlenen voorrang, in die lidstaat het recht om in hetzelfde beroep bij een werkgever van zijn keuze te reageren op een ander arbeidsaanbod, gedaan onder normale voorwaarden en geregistreerd bij de arbeidsbureaus van die lidstaat;

- na vier jaar legale arbeid in die lidstaat vrije toegang tot iedere arbeid in loondienst te zijner keuze.

[...]

- 3. De wijze van toepassing van de leden 1 en 2 wordt geregeld in de nationale voorschriften."

- 8 Artikel 10, lid 1, van datzelfde besluit bepaalt:

„De lidstaten van de Gemeenschap passen op de Turkse werknemers die tot hun legale arbeidsmarkt behoren een stelsel toe dat wordt gekenmerkt door het ontbreken van elke discriminatie uit hoofde van de nationaliteit ten opzichte van communautaire werknemers, voor wat betreft de lonen en verdere arbeidsvoorwaarden.”

- 9 Artikel 13 van besluit nr. 1/80 bepaalt:

„De lidstaten van de Gemeenschap en Turkije mogen geen nieuwe beperkingen invoeren met betrekking tot de toegang tot de werkgelegenheid van werknemers en hun gezinsleden wier verblijf en arbeid op hun respectieve grondgebied legaal zijn.”

- 10 Artikel 14, lid 1, van dat besluit luidt:

„De bepalingen van dit deel worden toegepast onder voorbehoud van beperkingen welke gerechtvaardigd zijn uit hoofde van openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid.”

- 11 Overeenkomstig artikel 16 van het voornoemde besluit zijn de bepalingen van deel 1 van hoofdstuk II ervan van toepassing met ingang van 1 december 1980.

Deens recht

- 12 Artikel 9 van de udlændingelov (vreemdelingenwet), in de versie die van toepassing is op de feiten van het hoofdgeding (hierna: „vreemdelingenwet”), luidt:

„1. Na een aanvraag kan een verblijfsvergunning worden afgegeven aan:

- 1) een niet-Deens staatsburger ouder dan 24 jaar die in het kader van een huwelijk of een duurzame relatie samenwoont met een partner die ouder is dan 24 jaar en een vaste verblijfplaats in Denemarken heeft, die:

[...]

- d) sinds meer dan drie jaar een permanente verblijfsvergunning in Denemarken heeft;

[...]

12. Behoudens wanneer sprake is van uitzonderlijke redenen die met name verband kunnen houden met de eerbiediging van de eenheid van het gezin, kan een volgens lid 1, punt 1, onder d), verleende verblijfsvergunning enkel worden toegekend indien de persoon die op Deens grondgebied woonachtig is:

[...]

- 5) geslaagd is voor de „Prøve i Dansk 1”-test in de zin van artikel 9, lid 1, van de lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. [(wet inzake Deense taalcursussen voor meerderjarigen)] of voor een Deense taaltest van een gelijkwaardig of hoger niveau en,

[...]"

- 13 De in artikel 9, lid 12, punt 5, van de vreemdelingenwet gestelde voorwaarde dat met succes de „Prøve i Dansk 1“-test of een Deense taalttest van een gelijkwaardig of hoger niveau wordt afgelegd, is ingevoerd bij lov nr. 572 om ændring af udlændingeloven (wet nr. 572 tot wijziging van de vreemdelingenwet) van 18 juni 2012, die in werking is getreden op 1 juli 2012.

Feiten van het hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 14 X is op 14 augustus 2015 het Deense grondgebied binnengekomen en heeft op 21 oktober 2015 bij de Udlændingestyrelse (Deense immigratiedienst) een verblijfsvergunning voor Denemarken aangevraagd met het oog op gezinshereniging met haar echtgenoot, Y, een Turks staatsburger die sinds 27 september 1979 in Denemarken verblijft en in 1985 een permanente verblijfsvergunning had verkregen in deze lidstaat.
- 15 In dit verzoek werd vermeld dat Y een opleiding in het Deens had voltooid, die met name betrekking had op het uitvoeren van technische berekeningen, signalisatie van wegwerkzaamheden, begrip van plannen, inleiding tot de bedrijfstak en arbeidstechnieken, en dat Y in ieder geval als Turkse werknemer die sinds 1980, dat wil zeggen al meer dan 36 jaar, in Denemarken een beroepsactiviteit uitoefent – onder meer als technicus mechanica, servicemedewerker, winkelverantwoordelijke en magazijnchef – hoe dan ook niet hoefde te voldoen aan de in artikel 9, lid 12, punt 5, van de vreemdelingenwet bedoelde voorwaarde dat met succes een Deense taalttest wordt afgelegd. Tevens werd gepreciseerd dat de vier volwassen kinderen van Y, zijn moeder en al zijn broers en zussen in Denemarken wonen.
- 16 Bij besluit van 1 maart 2016 heeft de immigratiedienst deze aanvraag afgewezen op grond van artikel 9, lid 12, punt 5, van de vreemdelingenwet, omdat Y niet had aangetoond dat hij aan de voorwaarde van deze bepaling had voldaan, en er geen uitzonderlijke redenen bestonden om van die voorwaarde af te wijken. De immigratiedienst heeft hieraan toegevoegd dat aan dit besluit niet werd afgedaan door de standstillbepalingen, zoals door het Hof uitgelegd in het arrest van 10 juli 2014, Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066).
- 17 X heeft administratief beroep ingesteld bij het Udlændinge-Integrations- og Boligministerium (ministerie van Vreemdelingenzaken, Integratie en Huisvesting, Denemarken), thans Udlændinge- og Integrationsministeriet (ministerie van Vreemdelingenzaken en Integratie, Denemarken), tegen het gedeelte van het besluit van 1 maart 2016 waarin de Associatieovereenkomst en de instrumenten die daarop betrekking hebben, met name de standstillclausules, worden beoordeeld. In haar verzoekschrift verzocht X dat opnieuw werd onderzocht of dit besluit verenigbaar was met de arresten van 10 juli 2014, Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066), en 12 april 2016, Genc (C-561/14, EU:C:2016:247).
- 18 Op 25 april 2016 heeft de Styrelse for International Rekruttering og Integration (agentschap voor internationale aanwerving en integratie, Denemarken) aan X een verblijfsvergunning voor Denemarken afgegeven op grond van arbeid in loondienst die, na een verlenging, op 13 september 2021 is verstreken.
- 19 Op 27 augustus 2018 heeft X beroep ingesteld bij de Københavns Byret (rechter in eerste aanleg Kopenhagen, Denemarken) dat ertoe strekte het besluit van het ministerie van Vreemdelingenzaken en Integratie van 6 december 2017 nietig te verklaren en voor een nieuw besluit naar dit ministerie terug te verwijzen voor zover dat besluit bevestigde dat de standstillbepalingen niet in de weg stonden aan de afwijzing van haar verzoek om gezinshereniging op grond van het relevante nationale recht. Ten gevolge van een overdracht van bevoegdheden is de Udlændingenævnet als verweerder in het hoofdgeding in de plaats getreden van het ministerie van Vreemdelingenzaken en Integratie.
- 20 Bij beschikking van 22 november 2019 heeft de Københavns Byret de zaak verwezen naar de Østre Landsret (rechter in tweede aanleg voor het oosten van Denemarken), de verwijzende rechter, die heeft aanvaard deze in eerste aanleg te berechten.

- 21 In de eerste plaats vraagt de verwijzende rechter zich af of een nationale wettelijke regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, op grond waarvan voor het verlenen van een verblijfsvergunning met het oog op de gezinshereniging aan de echtgenoot van een Turks staatsburger die legaal verblijft en werkt in de gastlidstaat, vereist is dat met succes een test in de taal van die lidstaat is afgelegd, een „nieuwe beperking” vormt in de zin van de standstillbepaling van artikel 13 van besluit nr. 1/80, en, zo ja, of een dergelijke beperking kan worden gerechtvaardigd door de doelstelling een succesvolle integratie van die echtgenoot te waarborgen.
- 22 De verwijzende rechter merkt dienaangaande op dat uit overvloedige rechtspraak van het Hof met betrekking tot artikel 13 van besluit nr. 1/80 blijkt dat de in dat artikel vervatte standstillbepaling zich ertegen verzet dat een lidstaat nieuwe beperkingen invoert van de mogelijkheid tot gezinshereniging met een echtgenoot of met kinderen die afkomstig zijn uit Turkije, tenzij een dergelijke beperking wordt gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang, geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde legitieme doel te waarborgen en niet verder gaat dan nodig is om dat doel te bereiken (arrest van 10 juli 2019, A, C-89/18, EU:C:2019:580).
- 23 Het Hof heeft reeds erkend dat het doel een succesvolle integratie te waarborgen, een dwingende reden van algemeen belang kan vormen (arresten van 12 april 2016, Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, punten 55 en 56, en 10 juli 2019, A, C-89/18, EU:C:2019:580, punt 34). Enerzijds heeft het Hof zich echter nog niet uitgesproken over de vraag of de voorwaarde dat met succes een taaltest wordt afgelegd kan worden opgelegd, niet aan het gezinslid dat om gezinshereniging met de in de betrokken lidstaat wonende Turkse werknemer verzoekt, maar aan die werknemer zelf. Anderzijds heeft het Hof geoordeeld dat een voorwaarde die inhoudt dat de echtgenoot van een in de betrokken lidstaat woonachtige Turkse werknemer, die het grondgebied van deze lidstaat wil binnenkomen met het oog op gezinshereniging, voorafgaandelijk het bewijs moet leveren dat hij een elementaire kennis van de officiële taal van deze lidstaat heeft verworven, verder ging dan nodig was om het nagestreefde doel te bereiken, omdat het verzoek om gezinshereniging automatisch werd afgewezen wanneer het bewijs ontbrak dat de betrokkene voldoende kennis van de taal had verworven, zonder dat rekening werd gehouden met de bijzondere omstandigheden van het concrete geval (arrest van 10 juli 2014, Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, punt 38).
- 24 De verwijzende rechter preciseert in dit verband dat het Justitsministerium (ministerie van Justitie, Denemarken) zich na de uitspraak van dat arrest op het standpunt heeft gesteld dat er geen reden was om de in de vreemdelingenwet gestelde voorwaarden voor gezinshereniging te wijzigen, aangezien daarvan kan worden afgeweken wanneer er sprake is van uitzonderlijke redenen waarvan het bestaan wordt beoordeeld aan de hand van de bijzondere omstandigheden van het concrete geval.
- 25 In de tweede plaats vraagt de verwijzende rechter zich af of het in artikel 10, lid 1, van besluit nr. 1/80 neergelegde beginsel van non-discriminatie op grond van nationaliteit in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, in aanmerking genomen dat deze maatregel niet wordt toegepast op Deense staatsburgers, noch op onderdanen van lidstaten van de Europese Unie en van de Europese Economische Ruimte (EER). De verwijzende rechter merkt dienaangaande op dat deze bepaling, volgens de bewoordingen ervan, betrekking heeft op de beloning en overige arbeidsvoorwaarden, gebieden waaronder de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale wettelijke regeling niet lijkt te vallen.
- 26 In de derde plaats stelt de verwijzende rechter zich – voor het geval dat het Hof zou oordelen dat artikel 10, lid 1, van besluit nr. 1/80 in casu niet van toepassing is – de vraag of het algemene discriminatieverbod dat is neergelegd in artikel 9 van de Associatieovereenkomst van toepassing is en, zo ja, of die bepaling in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is.
- 27 In de vierde en laatste plaats stelt de verwijzende rechter zich de vraag of de voornoemde bepaling rechtstreekse werking heeft en aldus door particulieren rechtstreeks voor de nationale rechter kan worden ingeroepen.

28 In die omstandigheden heeft de Østre Landsret de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Staat de standstillbepaling van artikel 13 van besluit nr. 1/80 in een situatie als in het hoofdgeding, waarin een Turkse werknemer het duurzame verblijfsrecht in een lidstaat van de Europese Unie heeft verkregen krachtens de vroeger geldende regels, die de verkrijging van dit recht niet afhankelijk stelden van de voorwaarde dat met succes een test in de taal van die lidstaat werd afgelegd, in de weg aan de invoering en toepassing van een nationale regel die de hereniging van echtgenoten, tenzij er in het concrete geval sprake is van uitzonderlijke omstandigheden, afhankelijk stelt van de voorwaarde dat met succes een taaltest in de officiële taal van het gastland wordt afgelegd door de echtgenoot of samenwonende partner die als Turkse werknemer in de betrokken lidstaat van de Europese Unie onder de Associatieovereenkomst en besluit nr. 1/80 valt?
- 2) Ziet het specifieke discriminatieverbod van artikel 10, lid 1, van besluit nr. 1/80 in een situatie als in het hoofdgeding, waarin een Turkse werknemer het duurzame verblijfsrecht in de betrokken lidstaat van de Europese Unie heeft verkregen krachtens de vroeger geldende regels, die de verkrijging van dit recht niet afhankelijk stelden van de voorwaarde dat met succes een test in de taal van die lidstaat werd afgelegd, op een nationale regel die de hereniging van echtgenoten, tenzij er in het concrete geval sprake is van uitzonderlijke omstandigheden, afhankelijk stelt van de voorwaarde dat met succes een taaltest in de officiële taal van het gastland wordt afgelegd door de echtgenoot of samenwonende partner die als Turkse werknemer in de betrokken lidstaat van de Europese Unie onder de Associatieovereenkomst en besluit nr. 1/80 valt?
- 3) Indien de tweede vraag ontkennend wordt beantwoord, staat het in artikel 9 van de Associatieovereenkomst neergelegde algemene discriminatieverbod in een situatie als in het hoofdgeding, waarin een Turkse werknemer het duurzame verblijfsrecht in de betrokken lidstaat van de Europese Unie heeft verkregen krachtens de vroeger geldende regels, die de verkrijging van dit recht niet afhankelijk stelden van de voorwaarde dat met succes een test in de officiële taal van het gastland werd afgelegd, dan in de weg aan een nationale regel als die welke hierboven is vermeld, wanneer een dergelijk vereiste niet wordt opgelegd aan onderdanen van de betrokken noordse lidstaat (in casu Denemarken) en van de andere noordse landen, noch aan anderen die onderdaan van een lidstaat van de Europese Unie zijn (en dus niet wordt opgelegd aan onderdanen van lidstaten van de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte)?
- 4) Indien de derde vraag bevestigend wordt beantwoord, kan het algemene discriminatieverbod van artikel 9 van de Associatieovereenkomst dan rechtstreeks worden ingeroepen voor de nationale rechterlijke instanties?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

29 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 13 van besluit nr. 1/80 aldus moet worden uitgelegd dat een nationale wettelijke regeling die na de inwerkingtreding van dat besluit in de betrokken lidstaat is ingevoerd en die de gezinshereniging van een legaal in die lidstaat verblijvende Turkse werknemer en zijn echtgenoot afhankelijk stelt van de voorwaarde dat deze werknemer slaagt voor een test waaruit een bepaald kennisniveau van de officiële taal van deze lidstaat blijkt, een „nieuwe beperking” in de zin van dat artikel vormt en, zo ja, of een dergelijke beperking kan worden gerechtvaardigd door de doelstelling een succesvolle integratie van die echtgenoot te waarborgen.

30 In herinnering dient te worden gebracht dat de in artikel 13 van besluit nr. 1/80 vervatte standstillbepaling zich in algemene zin verzet tegen de invoering van welke nieuwe nationale

maatregelen ook die tot doel of tot gevolg hebben dat aan de uitoefening door een Turkse staatsburger van het vrije verkeer van werknemers op het nationale grondgebied strengere voorwaarden worden gesteld dan die welke op het grondgebied van die betrokken lidstaat golden bij de inwerkingtreding van dat besluit (arrest van 2 september 2021, Udlændingenævnet, C-379/20, EU:C:2021:660, punt 19 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 31 In het bijzonder heeft het Hof herhaaldelijk geoordeeld dat een nationale regeling die de voorwaarden voor gezinshereniging voor Turkse werknemers die legaal in de betrokken lidstaat verblijven, verstrengt ten opzichte van die welke golden bij de inwerkingtreding van besluit nr. 1/80, moet worden aangemerkt als een in artikel 13 van dat besluit bedoelde „nieuwe beperking” van de uitoefening van het vrije verkeer van werknemers in deze lidstaat door die Turkse werknemers (zie in die zin arresten van 10 juli 2019, A, C-89/18, EU:C:2019:580, punt 28, en 2 september 2021, Udlændingenævnet, C-379/20, EU:C:2021:660, punt 20).
- 32 Dit is het geval aangezien het besluit van een Turkse staatsburger om in een lidstaat te gaan wonen teneinde aldaar een werkzaamheid in loondienst te verrichten, ongunstig kan worden beïnvloed wanneer de wettelijke regeling van die staat gezinshereniging moeilijk of onmogelijk maakt, zodat die staatsburger zich mogelijkerwijs genoopt ziet te kiezen tussen zijn activiteit in de voornoemde lidstaat en zijn gezinsleven in Turkije (arrest van 10 juli 2019, A, C-89/18, EU:C:2019:580, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 33 In casu blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale wettelijke regeling, te weten artikel 9, lid 12, punt 5, van de vreemdelingenwet – die de gezinshereniging tussen een legaal in Denemarken verblijvende Turkse werknemer en zijn echtgenoot afhankelijk stelt van de voorwaarde dat deze werknemer slaagt voor een test waaruit een bepaald kennisniveau van de officiële taal van deze lidstaat blijkt –, in Denemarken is ingevoerd na de datum van inwerkingtreding van besluit nr. 1/80 en dat deze regeling op het vlak van gezinshereniging de voorwaarden waaronder echtgenoten van legaal in deze lidstaat verblijvende Turkse werknemers Denemarken mogen binnenkomen heeft verstrengd ten opzichte van die welke golden voor de inwerkingtreding van dat besluit.
- 34 In die omstandigheden dient te worden vastgesteld dat een nationale wettelijke regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, een „nieuwe beperking” vormt in de zin van artikel 13 van besluit nr. 1/80.
- 35 Wat de vraag betreft of een dergelijke wettelijke regeling kan worden gerechtvaardigd, moet in herinnering worden gebracht dat een „nieuwe beperking” in de zin van artikel 13 van besluit nr. 1/80 verboden is, tenzij zij behoort tot de in artikel 14 van dat besluit genoemde beperkingen of wordt gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang die geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde legitieme doel te waarborgen en niet verder gaat dan nodig is om dit doel te bereiken (arrest van 2 september 2021, Udlændingenævnet, C-379/20, EU:C:2021:660, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 36 In dit verband staat vast dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale wettelijke regeling niet gerechtvaardigd is om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid als bedoeld in artikel 14, lid 1, van besluit nr. 1/80.
- 37 De verwijzende rechter wijst er echter op dat de door deze wettelijke regeling nagestreefde doelstelling een succesvolle integratie beoogt te waarborgen van het gezinslid dat, met het oog op gezinshereniging, verzoekt om de toekenning van een verblijfsrecht in de betrokken lidstaat.
- 38 Het is juist dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat deze doelstelling in beginsel een dwingende reden van algemeen belang kan vormen voor de toepassing van besluit nr. 1/80 (arresten van 12 april 2016, Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, punt 56, en 2 september 2021, Udlændingenævnet, C-379/20, EU:C:2021:660, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 39 Desalniettemin moet worden onderzocht of een nationale wettelijke regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, geschikt is om dat doel te verwezenlijken en niet verder gaat dan nodig is om dat doel te bereiken.
- 40 In dit verband blijkt uit de verwijzingsbeslissing en uit de gegevens die de Deense regering heeft verstrekt, dat een dergelijke wettelijke regeling tot doel heeft te waarborgen dat het gezinslid van een legaal in Denemarken verblijvende Turkse werknemer dat, met het oog op gezinshereniging, verzoekt om de toekenning van een verblijfsrecht in die lidstaat, zich succesvol kan integreren door te waarborgen dat die werknemer blij geeft van een bepaald kennisniveau van het Deens en bijgevolg het bewijs kan leveren dat hij goed is geïntegreerd in deze lidstaat en dat hij het betrokken gezinslid kan helpen om deze taal te leren en om zich eveneens in die lidstaat te integreren.
- 41 Het feit dat een Turkse werknemer die woonachtig is op het grondgebied van een lidstaat over voldoende kennis van de officiële taal van die lidstaat beschikt – hetgeen hij kan aantonen door met succes een taaltest af te leggen zoals die waarin de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale wettelijke regeling voorziet – is van die aard dat het die werknemer toelaat het gezinslid, dat om een verblijfsrecht verzoekt met het oog op de gezinshereniging met diezelfde werknemer in deze lidstaat, te begeleiden bij zijn integratieproces in de gastlidstaat.
- 42 Ook al bestaat het doel van een nationale wettelijke regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is in de succesvolle integratie van het gezinslid dat verzoekt om gezinshereniging, ten eerste moet worden opgemerkt dat een dergelijke wettelijke regeling op geen enkele wijze toelaat rekening te houden met het vermogen tot integratie van dat gezinslid zelf, maar uitsluitend berust op het uitgangspunt dat de succesvolle integratie van dat gezinslid niet voldoende wordt gewaarborgd indien de bij het verzoek om gezinshereniging betrokken Turkse werknemer niet met succes een test in de officiële taal van de betrokken lidstaat heeft afgelegd, zoals vereist is.
- 43 Deze vaststelling wordt bevestigd door het feit dat de Deense regering ter terechtzitting voor het Hof heeft erkend dat, zelfs indien zou blijken dat, in casu, de echtgenote van een dergelijke werknemer perfect het Deens beheerst, haar aanvraag voor de toekenning van een verblijfsrecht in Denemarken met het oog op gezinshereniging niettemin zou worden afgewezen, aangezien die werknemer niet heeft voldaan aan de voorwaarde te slagen voor een Deense taaltest.
- 44 Ten tweede moet worden benadrukt – zoals de advocaat-generaal in wezen heeft opgemerkt in de punten 34 tot en met 40 van zijn conclusie – dat een nationale wettelijke regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, de bevoegde autoriteiten evenmin toelaat om bij de beoordeling van de mogelijkheid om af te wijken van de verplichting om te slagen voor de taaltest die zij oplegt, rekening te houden met factoren die kunnen wijzen op de daadwerkelijke integratie van de Turkse werknemer die bij het verzoek om gezinshereniging betrokken is en deze dus, niettegenstaande het feit dat hij niet is geslaagd voor deze taaltest, zo nodig kan bijdragen tot de integratie van dat gezinslid in die lidstaat.
- 45 In het bijzonder, en onder voorbehoud van toetsing door de verwijzende rechter, blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt dat de mogelijkheid om af te wijken van de verplichting om te slagen voor de Deense taaltest, om uitzonderlijke redenen die met name verband houden met de eenheid van het gezin, slechts kan worden toegepast in de beperkte gevallen die zijn genoemd in punt 39 van de conclusie van de advocaat-generaal, zonder dat in het kader van een individuele beoordeling rekening kan worden gehouden met het vermogen tot integratie van het gezinslid dat om gezinshereniging verzoekt en met de daadwerkelijke integratie van de Turkse werknemer die bij dit verzoek betrokken is.
- 46 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat een nationale wettelijke regeling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, verder gaat dan noodzakelijk is om het nagestreefde doel te bereiken.
- 47 Gelet op een en ander moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 13 van besluit nr. 1/80 aldus moet worden uitgelegd dat een nationale wettelijke regeling die na de inwerkingtreding van dat

besluit in de betrokken lidstaat is ingevoerd en die de gezinshereniging tussen een legaal in die lidstaat verblijvende Turkse werknemer en zijn echtgenoot afhankelijk stelt van de voorwaarde dat die werknemer slaagt voor een test waaruit een bepaald kennisniveau van de officiële taal van die lidstaat blijkt, een „nieuwe beperking” in de zin van die bepaling vormt. Een dergelijke beperking kan niet worden gerechtvaardigd door het doel een succesvolle integratie van die echtgenoot te waarborgen, aangezien deze wettelijke regeling de bevoegde autoriteiten niet de mogelijkheid biedt om rekening te houden met het vermogen tot integratie van deze laatste, noch met andere factoren dan een met succes afgelegde taalttest waaruit de daadwerkelijke integratie van die werknemer in de betrokken lidstaat blijkt en dus met zijn vermogen om zijn echtgenoot te helpen om zich in die lidstaat te integreren.

Tweede tot en met vierde vraag

- 48 Gelet op het antwoord op de eerste vraag hoeven de tweede tot en met de vierde vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

- 49 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Artikel 13 van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de associatie tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije

moet aldus worden uitgelegd dat

een nationale wettelijke regeling die na de inwerkingtreding van dat besluit in de betrokken lidstaat is ingevoerd en die de gezinshereniging tussen een legaal in die lidstaat verblijvende Turkse werknemer en zijn echtgenoot afhankelijk stelt van de voorwaarde dat die werknemer slaagt voor een test waaruit een bepaald kennisniveau van de officiële taal van die lidstaat blijkt, een „nieuwe beperking” in de zin van die bepaling vormt. Een dergelijke beperking kan niet worden gerechtvaardigd door het doel een succesvolle integratie van die echtgenoot te waarborgen, aangezien deze wettelijke regeling de bevoegde autoriteiten niet de mogelijkheid biedt om rekening te houden met het vermogen tot integratie van deze laatste, noch met andere factoren dan een met succes afgelegde taalttest waaruit de daadwerkelijke integratie van die werknemer in de betrokken lidstaat blijkt en dus met zijn vermogen om zijn echtgenoot te helpen om zich in die lidstaat te integreren.

ondertekeningen