



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PAOLO MENGOZZI
prezentate la 30 aprilie 2014¹

Cauza C-138/13

**Naime Dogan
împotriva
Republicii Federale Germania**

[cerere de decizie preliminară formulată de Verwaltungsgericht Berlin (Germania)]

„Acordul de asociere CEE-Turcia — Protocol adițional — Articolul 41 alineatul (1) — Dispoziție națională de modificare a condițiilor de intrare pe teritoriul național în scopul reîntregirii familiei soțului unui resortisant turc care și-a exercitat libertatea de stabilire — Directiva 2003/86/CE — Articolul 7 alineatul (2) — Dispoziție națională care impune dovedirea cunoștințelor elementare de limbă pentru soțul care dorește să intre pe teritoriul național în scopul reîntregirii familiei”

1. Prin prezenta cerere de decizie preliminară, instanța de trimitere solicită Curții interpretarea articolului 41 alineatul (1) din Protocolul adițional semnat la 23 noiembrie 1970 la Bruxelles și încheiat, aprobat și confirmat în numele Comunității prin Regulamentul (CEE) nr. 2760/72 al Consiliului din 19 decembrie 1972² (denumit în continuare „protocolul adițional”) privind măsurile care urmează să fie adoptate în etapa tranzitorie a asocierii instituite prin Acordul dintre Comunitatea Economică Europeană și Republica Turcia, semnat la 12 septembrie 1963 la Ankara de Republica Turcia, pe de o parte, și de statele membre ale CEE și de Comunitate, pe de altă parte, și încheiat, aprobat și confirmat în numele Comunității prin Decizia 64/732/CEE a Consiliului din 23 decembrie 1963³ (denumit în continuare „acordul de asociere”), precum și interpretarea articolului 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86/CE a Consiliului din 22 septembrie 2003 privind dreptul la reîntregirea familiei⁴. Această cerere a fost prezentată în cadrul unui litigiu între doamna Naime Dogan, pe de o parte, și Republica Federală Germania, pe de altă parte, cu privire la respingerea de către autoritățile germane a cererii acesteia de eliberare a unei vize în scopul reîntregirii familiei.

1 — Limba originală: franceza.

2 — JO L 293, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 1, p. 37.

3 — JO 1964, 217, p. 3685, Ediție specială, 11/vol. 1, p. 10.

4 — JO L 251, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 164.

I – Cadrul juridic

A – Dreptul Uniunii

1. Acordul de asociere și protocolul adițional

2. Conform articolului 2 alineatul (1) din acordul de asociere, obiectivul acestuia este de a promova consolidarea continuă și echilibrată a relațiilor comerciale și economice dintre părțile contractante, ținând seama pe deplin de necesitatea de a asigura dezvoltarea accelerată a economiei Turciei și ridicarea nivelului de ocupare a forței de muncă și a condițiilor de viață ale poporului turc. Potrivit articolului 13 din acest acord, „[p]ărțile contractante convin să se întemeieze pe articolele [43 CE]-[46 CE] și [48 CE] pentru a elimina, în raporturile dintre acestea, restricțiile privind libertatea de stabilire” [traducere neoficială].

3. Conform articolului 62 din protocolul adițional, acesta face parte integrantă din acordul de asociere. Potrivit articolului 41 alineatul (1) din acest protocol, „[p]ărțile contractante se abțin să introducă în relațiile dintre ele noi restricții privind libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor” [traducere neoficială].

2. Directiva 2003/86

4. Potrivit articolului 1 din Directiva 2003/86, obiectivul acesteia este „stabilirea condițiilor în care se exercită dreptul la reîntregirea familiei pe care îl au resortisanții țărilor terțe care au reședința în mod legal pe teritoriul statelor membre”. Conform articolului 4 alineatul (1), statele membre autorizează intrarea și șederea, sub rezerva respectării condițiilor prevăzute de capitolul IV, precum și la articolul 16 din această directivă, a membrilor familiei nucleare, printre care soțul susținătorului reîntregirii.

5. Articolul 7 din directiva menționată, inclus în capitolul IV, intitulat „Condiții necesare pentru exercitarea dreptului la reîntregirea familiei”, prevede:

„(1) La depunerea cererii de reîntregire a familiei, statul membru în cauză poate cere persoanei care a depus cererea să furnizeze dovada că susținătorul reîntregirii dispune:

- a) de o locuință [...];
- b) de o asigurare de sănătate [...];
- c) de resurse stabile, constante și suficiente pentru a se întreține pe sine și pe ceilalți membri ai familiei [...]

(2) Statele membre pot solicita resortisanților țărilor terțe să se conformeze măsurilor de integrare, în conformitate cu legislația internă.

În ceea ce privește refugiații și/sau membrii familiei refugiaților prevăzuți la articolul 12, măsurile de integrare menționate de primul paragraf se pot aplica numai după ce persoanele în cauză au beneficiat de reîntregirea familiei.”

6. Conform articolului 17 din Directiva 2003/86, statele membre „țin seama în mod adecvat de natura și de soliditatea legăturilor de familie ale persoanei și de durata rezidenței sale în statul membru, precum și de existența unor legături familiale, culturale sau sociale cu țara de origine, în cazul respingerii unei cereri, al retragerii sau al refuzului de reînnoire a permisului de ședere, precum și în cazul luării unei măsuri de îndepărtare a susținătorului reîntregirii sau a membrilor familiei sale”.

B – Dreptul german

7. Astfel cum rezultă din decizia de trimitere, eliberarea vizei solicitate de doamna Dogan este reglementată de următoarele dispoziții ale Legii privind șederea, munca și integrarea străinilor pe teritoriul federal (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet, denumită în continuare „Legea privind șederea străinilor”), în versiunea publicată la 25 februarie 2008⁵, modificată cel mai recent prin articolul 2 din Legea din 21 ianuarie 2013⁶. La articolul 1 din legea menționată, intitulat „Obiective; domeniul de aplicare”, alineatul (2) punctul 1 prevede:

„Prezenta lege nu se aplică cetățenilor străini:

1. al căror statut juridic este reglementat prin Legea privind libera circulație a cetățenilor Uniunii [Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern], dacă prin lege nu se dispune altfel, [...]”

8. Potrivit articolului 2 alineatul (8):

„Cunoștințele elementare de limba germană corespund nivelului A 1 din [...] Cadrul European Comun de Referință pentru Limbi Străine [Recomandarea nr. R (98) 6 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei adresată statelor membre privind Cadrul European Comun de Referință pentru Limbi, adoptată la 17 martie 1998].”

9. Articolul 4, intitulat „Cerința deținerii unui permis de ședere”, prevede la alineatul (1) punctul 1 că, „[p]entru intrarea și șederea pe teritoriul federal, străinii trebuie să dețină un permis de ședere [...] în cazul în care nu există un drept de ședere în temeiul Acordului de instituire a unei asocieri între Comunitatea Economică Europeană și Turcia din 12 septembrie 1963 [...] Permisul de ședere se acordă ca viză în sensul articolului 6 alineatul 1 punctul 1 și alineatul 3 din prezenta lege”.

10. În conformitate cu articolul 6 alineatul (3), „[p]entru șederile de lungă durată, este necesară deținerea unei vize pentru teritoriul federal (viză națională), acordată înainte de intrarea pe acest teritoriu. [...]”.

11. Articolul 27 alineatul (1) prevede că „[p]ermisul de ședere acordat membrilor de familie din străinătate în vederea constituirii și menținerii vieții de familie comune pe teritoriul federal (reîntregirea familiei) se eliberează și se prelungește potrivit articolului 6 din Constituție (Grundgesetz) în scopul protejării căsătoriei și familiei”.

12. La articolul 30, intitulat „Reîntregirea familiei în ceea ce privește soții”, alineatul (1) prima teză punctul 2 prevede că „[p]ermisul de ședere se acordă soțului unui cetățean străin dacă [...] soțul se poate exprima în limba germană cel puțin la un nivel elementar [...]”. La a doua teză punctul 1 a aceluiași alineat se prevede că, „[f]ără a aduce atingere dispozițiilor punctului 2 din prima teză, permisul de ședere se acordă atunci când [...] cetățeanul străin deține un permis de ședere conform articolelor 19-21 [în vederea desfășurării anumitor activități profesionale], iar căsătoria a avut loc

5 — BGBl. 2008 I, p. 162.

6 — BGBl. 2013 I, p. 86.

anterior transferului centrului principalelor sale interese pe teritoriul federal [...]”. În cele din urmă, în a treia teză punctul 2 se prevede că, „[f]ără a aduce atingere dispozițiilor punctului 2 din prima teză, permisul de ședere se acordă atunci când [...] soțul nu poate face dovada cunoștințelor elementare de limba germană din cauza unei boli sau a unui handicap de natură fizică sau psihică [...]”.

13. Din ordonanța de trimitere rezultă că articolul 30 alineatul (1) prima teză punctul 2 din Legea privind șederea străinilor a fost introdus prin Legea din 19 august 2007 de transpunere a directivelor Uniunii Europene în materia dreptului de ședere și a dreptului de azil (Gesetz zur Umsetzung Aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union)⁷.

II – Litigiul principal și întrebările preliminare

14. Reclamanta, resortisant turc cu domiciliul în Turcia, solicită acordarea vizei în scopul reunirii cu soțul său, care este de asemenea resortisant turc și care trăiește în Germania din 1998, unde conduce o societate cu răspundere limitată al cărei acționar majoritar este și unde dispune din anul 2002 de un permis de ședere pe durată determinată care a devenit ulterior un permis de ședere pe durată nedeterminată. Înainte de a se căsători civil în 2007, reclamanta și domnul Dogan se căsătoriseră deja religios în fața unui imam, în urma acestei căsătorii rezultând în total patru copii născuți în perioada 1988-1993.

15. La 18 ianuarie 2011, reclamanta a solicitat Ambasadei Germaniei la Ankara acordarea unei vize, în scopul reîntregirii familiei soților și a copiilor, pentru sine și, într-o primă fază, pentru doi dintre copii. În acest sens, reclamanta a prezentat un certificat de la Institutul Goethe obținut la 28 septembrie 2010 în urma unui test de limbă nivelul A 1 la care a primit calificativul „suficient” (62 de puncte din 100). La partea scrisă, competențele sale au fost notate cu 14,11 puncte din 25 posibile.

16. Considerând că reclamanta, care este analfabetă, a bifat aleatoriu diferite variante de răspuns și a învățat pe de rost trei propoziții standard, Ambasada Germaniei a respins cererea reclamantei prin decizia din 23 martie 2011 din cauza lipsei unei dovezi privind cunoașterea limbii germane. Reclamanta nu a contestat această decizie, însă, la 26 iulie 2011, a formulat, la aceeași ambasadă, o nouă cerere prin care a solicitat să i se acorde o viză în scopul reîntregirii familiei doar pentru ea, care a fost de asemenea respinsă de ambasadă prin decizia din 31 octombrie 2011. În urma contestației formulate de reclamantă la 15 noiembrie 2011 prin intermediul unui avocat, Ambasada Germaniei la Ankara a revocat decizia inițială pe care a înlocuit-o cu decizia din 24 ianuarie 2012 de respingere a contestației, cu motivarea că reclamanta nu dispune de cunoștințele de limbă necesare întrucât este analfabetă.

17. Reclamanta a introdus o acțiune împotriva deciziei din 24 ianuarie 2012 la instanța de trimitere. Această instanță a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolul 41 alineatul (1) din [protocolul adițional] se opune unei norme de drept național introduse după intrarea în vigoare a dispozițiilor amintite, care condiționează prima intrare pe teritoriul [Republicii Federale Germania] a unui membru de familie a unui cetățean de naționalitate turcă, beneficiar al statutului conferit de articolul 41 alineatul (1) din protocolul [menționat] [...] de dovedirea în prealabil a capacității de a se exprima în limba germană la un nivel elementar?
- 2) Articolul 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva [2003/86] se opune normei naționale menționate la prima întrebare?”

⁷ — BGBl. 2007 I, p. 1970.

III – Analiză

A – Cu privire la prima întrebare preliminară

18. Prin intermediul primei întrebări preliminare adresate, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă o normă de drept național, adoptată după intrarea în vigoare a protocolului adițional, care condiționează intrarea pe teritoriul statului membru în cauză în scopul reîntregirii familiei a soțului unui cetățean turc stabilit în acest stat membru de dovedirea deținerii unor cunoștințe elementare ale limbii oficiale a statului membru în cauză, constituie o „restricție nouă” în sensul articolului 41 alineatul (1) din acest protocol.

19. Potrivit unei jurisprudențe constante, această prevedere enunță în termeni clari, preciși și necondiționați o clauză de „standstill” lipsită de echivoc care „cuprinde o obligație [...] care rezultă pe plan juridic într-o simplă obligație de a nu face”⁸ și care „poate fi invocată în fața instanțelor naționale de resortisanții turci cărora li se aplică pentru înlăturarea aplicării normelor de drept intern care le sunt contrare”⁹. În ceea ce privește domeniul său de aplicare, Curtea a precizat că, deși clauza menționată nu este, în sine, de natură să confere unui resortisant turc un drept de stabilire și nici un drept de ședere direct în temeiul legislației Uniunii, ea împiedică totuși adoptarea de către un stat membru a oricărei măsuri noi care ar avea ca obiect sau ca efect condiționarea stabilirii și, în mod corelativ, a șederii unui resortisant turc pe teritoriul acestuia de îndeplinirea unor condiții mai restrictive decât cele aplicabile la data intrării în vigoare a protocolului adițional în statul membru în cauză¹⁰. În același sens, Curtea a recunoscut că, deși nu are drept consecință acordarea unui drept de intrare resortisanților turci pe teritoriul unui stat membru – care, în stadiul actual al dreptului Uniunii, rămâne reglementat de dreptul național – articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional „trebuie să se aplice și reglementării referitoare la prima admisie a resortisanților turci într-un stat membru pe teritoriul căruia acești resortisanți intenționează să își exercite libertatea de stabilire în temeiul acordului de asociere”¹¹. Prin urmare, clauza amintită nu operează „ca o normă de fond, care face inaplicabil dreptul material pertinent pe care îl substituie, ci ca o normă de natură cvasiprocedurală, ce prevede, *ratione temporis*, care sunt dispozițiile din reglementarea unui stat membru potrivit cărora trebuie examinată situația unui resortisant turc care intenționează să își exercite libertatea de stabilire în [acest] stat membru”¹². În acest sens, articolul 41 alineatul (1) din protocolul menționat se conturează drept un „corolar necesar al articolelor 13 și 14 din acordul de asociere și constituie o precondiție indispensabilă pentru eliminarea progresivă a restricțiilor naționale privind libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor”¹³.

20. În speță, deși este cert că domnul Dogan beneficiază de clauza enunțată la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional deoarece desfășoară o activitate independentă pe teritoriul Uniunii, se ridică însă întrebarea dacă această clauză se aplică de asemenea soției sale, care a solicitat acordarea vizei în scopul reîntregirii familiei și care nu intenționează să intre pe teritoriul german pentru a desfășura o activitate care intră sub incidența dispoziției menționate.

8 — A se vedea Hotărârile Savas (C-37/98, EU:C:2000:224, punctele 46, 47, 54 și 71), Abatay și alții (C-317/01 și C-369/01, EU:C:2003:572, punctul 58), Tum și Dari (C-16/05, EU:C:2007:530, punctul 46) și Dereci și alții (C-256/11, EU:C:2011:734, punctul 87).

9 — A se vedea Hotărârea Abatay și alții (EU:C:2003:572, punctul 59).

10 — A se vedea Hotărârile Savas (EU:C:2000:224, punctele 64, 65 și 69), Abatay și alții (EU:C:2003:572, punctele 62, 65 și 66), Soysal și Savatli (C-228/06, EU:C:2009:101, punctul 47) și Dereci și alții (EU:C:2011:734, punctul 88).

11 — A se vedea Hotărârea Tum și Dari (EU:C:2007:530, punctele 54-63).

12 — A se vedea Hotărârile Tum și Dari (EU:C:2007:530, punctul 55), Oguz (C-186/10, EU:C:2011:509, punctul 28) și Dereci și alții (EU:C:2011:734, punctul 89).

13 — A se vedea Hotărârile Abatay și alții (EU:C:2003:572, punctul 68) și Tum și Dari (EU:C:2007:530, punctul 61).

21. Comisia Europeană propune un răspuns afirmativ, menționând că doamna Dogan are dreptul de a invoca această clauză în calitate de membru al familiei domnului Dogan în sensul articolului 13 din Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere din 19 septembrie 1980 privind dezvoltarea asocierii (denumită în continuare „Decizia nr. 1/80”). În opinia Comisiei, în temeiul regulii privind convergența interpretării articolului 41 din protocolul adițional și a articolului 13 din Decizia nr. 1/80, care prevede o clauză de „standstill” similară¹⁴, interpretarea dată de Curte acestei din urmă dispoziții poate fi transpusă primei interpretări. Or, aceasta amintește că, în Hotărârea pronunțată în cauzele Toprak și Oguz¹⁵, Curtea a menționat că articolul 13 din Decizia nr. 1/80 este aplicabil nu numai regimurilor care prevăd condițiile de acces la încadrarea în muncă a lucrătorilor turci, ci și celor care vizează dreptul soților din străinătate în materie de reîntregire a familiei.

22. Raționamentul Comisiei nu ne convinge. Este adevărat că, potrivit jurisprudenței consacrate a Curții, articolul 13 din Decizia nr. 1/80 și articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional, deși au un domeniu de aplicare diferit și nu se pot aplica împreună, au o „semnificație identică”¹⁶, urmăresc același obiectiv și domeniul de aplicare al obligației de „standstill” pe care o prevăd „cuprinde în mod similar orice nou obstacol în calea exercitării libertății de stabilire, a liberei prestări a serviciilor sau a liberei circulații a lucrătorilor, care constă într-o agravare a condițiilor existente la o dată precisă”¹⁷. De altfel, tocmai pe baza acestei convergențe a obiectivelor Curtea a considerat, în pofida diferențelor existente în ceea ce privește conținutul celor două dispoziții, că articolul 13 din Decizia nr. 1/80 se aplică nu numai măsurilor legate direct de accesul la încadrarea în muncă, ci și, precum articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional, normelor care reglementează prima admitere și șederea lucrătorilor turci¹⁸. Este de asemenea adevărat că, astfel cum reiese din modul său de redactare, articolul 13 din Decizia nr. 1/80 se aplică nu numai lucrătorilor turci, ci și membrilor familiei acestora și că, în ceea ce îi privește pe aceștia din urmă, Curtea a statuat în Hotărârea Abatay și alții că decizia menționată „nu condiționează de exercitarea unei activități salariate accesul pe teritoriul unui stat membru în scopul reîntregirii familiei al membrilor familiei unui un lucrător turc aflat deja în mod legal pe teritoriul acestui stat”¹⁹.

23. Cu toate acestea, astfel cum au subliniat în mod corect guvernele german și danez în observațiile lor, din Hotărârea Toprak și Oguz reiese că, numai în măsura în care reglementarea privind reîntregirea familiei, în discuție în litigiul principal²⁰, *afecta* situația lucrătorilor turci precum domnii Toprak și Oguz, trebuia să se considere că un astfel de regim intră în domeniul de aplicare al articolului 13 din Decizia nr. 1/80²¹. O astfel de interpretare este în concordanță cu obiectivul urmărit de această dispoziție, precum și de articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional, și anume de a împiedica autoritățile naționale să introducă noi obstacole în calea exercitării liberei circulații a lucrătorilor, a libertății de stabilire și a liberei prestări a serviciilor.

24. Or, resortisanții turci precum doamna Dogan nu pot invoca încălcarea unui astfel de obiectiv *în ceea ce îi privește* atunci când solicită să li se permită accesul pe teritoriul unui stat membru numai în scopul reîntregirii familiei, iar nu în scopul exercitării uneia dintre libertățile economice prevăzute de acordul de asociere.

14 — În conformitate cu articolul 13 din Decizia nr. 1/80: „[s]tatele membre ale Comunității și Turcia nu pot introduce noi restricții privind condițiile de acces la încadrarea în muncă a lucrătorilor și a membrilor familiei lor care se găsesc pe teritoriul propriu în situație legală de ședere și de acces pe piața muncii”.

15 — Hotărârea Toprak și Oguz (C-300/09 și C-301/09, EU:C:2010:756).

16 — A se vedea Hotărârile Abatay și alții (EU:C:2003:572, punctul 86) și Dereci și alții (EU:C:2011:734, punctul 81).

17 — A se vedea Hotărârile Toprak și Oguz (EU:C:2010:756, punctul 54) și Dereci și alții (EU:C:2011:734, punctul 94).

18 — A se vedea Hotărârile Sahin (C-242/06, EU:C:2009:554, punctul 63-65) și Comisia/Țările de Jos (C-92/07, EU:C:2010:228, punctele 47-49).

19 — EU:C:2003:572, punctul 82.

20 — Mai exact, este vorba despre regimul aplicabil în Țările de Jos privind acordarea permiselor de ședere autonome resortisanților străini intrați pe teritoriul acestui stat membru în scopul reîntregirii familiei. Regatul Țărilor de Jos au reintrodus condiția ca perioada în care resortisantul străin are reședința împreună cu soțul care beneficiază de un drept de ședere care nu este temporar să fie de trei ani, această perioadă fiind redusă la un an în 1983.

21 — A se vedea în special punctele 41, 44 și 62, precum și dispozitivul.

25. Desigur, articolul 7 din Decizia nr. 1/80 conferă, în anumite condiții, drepturi autonome membrilor familiei lucrătorilor turci care sunt încadrați pe piața legală a muncii²² pentru a crea condiții favorabile reîntregirii familiei în statul membru gazdă²³. Cu toate acestea, în economia acordului de asociere, un astfel de scop nu este decât un instrument care vizează să faciliteze realizarea obiectivelor de asociere, și anume, în special, introducerea treptată a liberei circulații a lucrătorilor, a libertății de stabilire și a liberei prestări a serviciilor în conformitate cu articolele 12, 13 și 14 din acordul menționat. Rezultă că din coroborarea articolelor 7 și 13 din Decizia nr. 1/80 nu se poate concluziona că membrii familiei unui lucrător turc care au solicitat intrarea pe teritoriul unui stat membru în scopul reîntregirii familiei, iar nu în scopul exercitării unei activități salariate în acest stat, pot invoca clauza de „standstill” pentru a se opune aplicării în ceea ce îi privește a unei reglementări precum cea în discuție în litigiul principal, care îi poate împiedica sau cel puțin le poate îngreuna dobândirea drepturilor care ar putea deriva din articolul 7 din Decizia nr. 1/80.

26. Așadar, în această etapă, se pune problema de a examina dacă doamna Dogan poate invoca clauza de „standstill” prevăzută la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional, deși nu a utilizat și nu intenționează să utilizeze libertățile economice menționate la acest articol, pentru a se opune aplicării în privința sa a unei măsuri naționale care poate constitui o nouă restricție privind exercitarea libertăților menționate *de soțul său*.

27. Cu titlu introductiv, amintim că, în cauza Abatay și alții, Curtea a avut deja ocazia să recunoască unui resortisant turc dreptul de a invoca beneficiul prevăzut la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional, deși acesta nu era vizat *in mod direct* de această dispoziție. În speță, era vorba despre conducători auto turci angajați de o întreprindere cu sediul în Turcia care presta în mod legal servicii într-un stat membru. Acești conducători auto se opuneau aplicării în privința lor a condițiilor de exercitare a activității lor salariate introduse de Republica Federală Germania după intrarea în vigoare a protocolului adițional. Aplicând prin analogie Hotărârea Clean Car Autoservice²⁴, Curtea a admis, în esență, că, întrucât salariații unui prestator de servicii sunt indispensabili pentru ca acesta din urmă să își poată presta serviciile, dreptul unui angajator stabilit în Turcia de a presta servicii într-un stat membru în condițiile prevăzute la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional trebuie în mod necesar să fie dublat de dreptul salariaților acestuia de a-și îndeplini în aceleași condiții sarcinile atribuite în cadrul prestării serviciilor menționate²⁵.

28. Prin urmare, este necesar să se stabilească dacă măsura în discuție în litigiul principal, care vizează condițiile aplicabile reîntregirii familiei, conține, precum în cazul analizat de Curte în cauza Abatay și alții, citată anterior, o „restricție” *indirectă* privind libertatea de stabilire în conformitate cu articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional. Caracterul „nou” al restricției în sensul acestei dispoziții nu este însă în discuție.

29. În acest sens, în primul rând, este necesar să se țină seama de faptul că, din textul articolului 13 din acordul de asociere, precum și din obiectivul asocierii CEE-Turcia, rezultă că principiile admise în cadrul articolelor 52-56 din Tratatul CE (devenite articolele 43 CE-47 CE și, ulterior, articolele 49 TFUE-53 TFUE) *trebuie aplicate, în măsura posibilului, resortisanților turci*. Acest principiu de

22 — Acest articol prevede că „membrii familiei unui lucrător turc încadrat pe piața legală a muncii într-un stat membru, cărora li s-a permis să i se alăture acestuia, au dreptul, sub rezerva priorității care trebuie acordată lucrătorilor din statele membre ale Comunității și după o perioadă de cel puțin trei ani de ședere legală în acest stat membru, să accepte orice ofertă de angajare și, după o perioadă de cel puțin cinci ani de ședere legală în acest stat membru, beneficiază de acces liber la orice activitate salariată”.

23 — A se vedea Hotărârile Kadiman (C-351/95, EU:C:1997:205, punctul 36) și Ayaz (C-275/02, EU:C:2004:570, punctul 41).

24 — C-350/96, EU:C:1998:205. În această hotărâre, Curtea a menționat dreptul angajatorilor de a invoca articolul 48 CE subliniind că, pentru a fi eficace și util, dreptul lucrătorilor de a fi angajați și încadrați în muncă fără discriminare, în temeiul acestei dispoziții, trebuie în mod necesar să fie dublat de dreptul angajatorilor de a-i angaja cu respectarea regulilor în materia liberei circulații a lucrătorilor.

25 — Punctul 106 și dispozitivul. A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Mischo (EU:C:2003:274, punctele 201-204) și Hotărârea Soysal și Savatli (EU:C:2009:101, punctele 45 și 46). Soluția reținută de Curte se justifică prin necesitatea de a menține efectul util al articolului 41 alineatul (1) din protocolul adițional și de a evita ca restricțiile, care nu au fost impuse direct prestatorilor de servicii turci, ci salariaților acestora având aceeași cetățenie, cărora li se atribuiseră sarcina de a presta servicii pe teritoriul Uniunii, să poată împiedica aplicarea acestei dispoziții, permițând astfel eludarea clauzei de „standstill” pe care dispoziția o prevede.

interpretare, consacrat inițial de Curte în contextul articolului 12 din acordul de asociere, confirmat ulterior în cadrul articolului 14 din acesta²⁶, este aplicabil și articolului 13 din acest acord, care conține o regulă similară celor două dispoziții menționate anterior. Astfel cum vom prezenta în detaliu în continuare, departe de a fi repus în discuție de Hotărârile pronunțate de Curte în cauzele Ziebell și Demirkan²⁷, principiul menționat a fost confirmat în mod expres în ultima dintre aceste hotărâri.

30. În continuare, este necesar să amintim că, potrivit jurisprudenței, trebuie considerate restricții privind libertatea de stabilire, în sensul articolului 49 TFUE, toate măsurile care interzic, îngreunează sau fac mai puțin atractivă exercitarea acestei libertăți de către resortisanții Uniunii²⁸. Or, în conformitate cu principiul indicat la punctul 29 de mai sus, chiar această definiție trebuie, în opinia noastră, să fie reținută în cazul în care trebuie determinat conținutul și domeniul de aplicare ale noțiunii „restricție” menționate la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional. Astfel, această dispoziție, care stabilește reglementarea aplicabilă, la un moment dat, unui resortisant turc care dorește să își exercite libertatea de stabilire în temeiul acordului de asociere, se opune oricărei deteriorări a acestei situații care poate *împiedica, îngreuna sau face mai puțin atractivă* exercitarea acestei libertăți.

31. Astfel cum susține Comisia în observațiile sale, pentru un resortisant turc, lipsa perspectivei concrete de reîntregire a familiei pe teritoriul statului membru în care s-a stabilit sau în care intenționează să se stabilească pentru a-și exercita activitatea independentă poate îngreuna sau, cel puțin, poate face mai puțin atractivă exercitarea de către acesta a libertății de stabilire prevăzute de acordul de asociere. Fără această perspectivă, un astfel de resortisant ar putea, într-adevăr, să fie în același timp descurajat să se stabilească pe teritoriul Uniunii în cazul în care există deja o relație de familie și determinat să își întrerupă activitatea și să părăsească acest teritoriu în cazul în care relația de familie s-a format după plecarea acestuia. În ambele cazuri, resortisantul ar fi obligat să aleagă între activitatea pe care o desfășoară și menținerea unității familiei sale.

26 — În acest sens, în ceea ce privește articolul 12 din acordul de asociere, a se vedea Hotărârile Bozkurt (C-434/93, EU:C:1995:168, punctele 19 și 20), Nazli (C-340/97, EU:C:2000:77, punctul 55) și Kurz (C-188/00, EU:C:2002:694, punctul 30), iar în ceea ce privește articolul 14, a se vedea Hotărârea Abatay și alții (EU:C:2003:572, punctul 112).

27 — Hotărârile Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809) și Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583). A se vedea, pentru mai multe detalii, punctele 35-39 de mai jos.

28 — A se vedea printre altele Hotărârile CaixaBank France (C-442/02, EU:C:2014:586, punctul 11 și jurisprudența citată) și Comisia/Franța (C-389/05, EU:C:2008:411, punctele 55 și 56).

32. În această privință, amintim că atât legiuitorul comunitar, de la primele texte de punere în aplicare a dispozițiilor tratatului, cât și Curtea au recunoscut existența unei *legături de principiu* între menținerea integrității vieții de familie și exercitarea deplină a libertăților fundamentale²⁹ în condiții care asigură respectarea libertății și a demnității lucrătorilor migranți³⁰. Astfel, o atingere adusă celei dintâi poate constitui un obstacol în calea exercitării depline a ultimelor două³¹.

33. Or, deși nici acordul de asociere, nici protocolul adițional, nici actele adoptate de Consiliul de asociere nu prevăd dreptul la reîntregirea familiei, legătura existentă între exercitarea libertăților economice vizate de acordul menționat și integrarea familiei impune, în opinia noastră, ca o măsură adoptată de un stat membru prin care se introduce o nouă condiție privind intrarea pe teritoriul național al soțului unui resortisant turc care și-a exercitat sau care intenționează să își exercite libertatea de stabilire în temeiul acordului menționat raportat la cele existente la momentul intrării în vigoare a protocolului adițional pentru acest stat membru să intre în domeniul de aplicare al clauzei de „standstill” prevăzute la articolul 41 alineatul (1) din protocolul menționat.

34. O astfel de concluzie este confirmată de obiectivul clauzei menționate, reamintit de nenumărate ori de Curte, și anume crearea condițiilor favorabile punerii în aplicare progresive a libertății de stabilire între statele membre și Republica Turcia³² prin interzicerea adoptării oricărei măsuri noi care ar avea „ca obiect sau ca efect” condiționarea stabilirii unui resortisant turc într-un stat membru de îndeplinirea unor cerințe mai restrictive decât cele rezultând din norme aplicabile acestora la data intrării în vigoare a protocolului adițional în statul membru în cauză³³. Pe de altă parte, având în vedere potențialul disuasiv al măsurilor care afectează condițiile aplicabile reîntregirii familiei, nu se poate reține argumentul guvernelor german și olandez potrivit căruia impactul unei norme precum cea în discuție în litigiul principal asupra exercitării libertății de stabilire în temeiul acordului de asociere este prea îndepărtat și ipotetic pentru a putea determina aplicarea clauzei de „standstill” prevăzute la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional.

35. Hotărârile pronunțate recent de Curte în cauzele Ziebell și Demirkan, citate anterior, nu se opun interpretării propuse.

29 — A se vedea articolul 1 alineatul (1) literele (c) și (d) din Directiva 64/220/CEE a Consiliului din 25 februarie 1964 (JO 56 p. 845) și din Directiva 73/148/CEE a Consiliului din 21 mai 1973 (JO L 172, p. 14) privind eliminarea restricțiilor de circulație și de ședere în cadrul Comunității pentru resortisanții statelor membre în materie de stabilire și de prestare de servicii, această din urmă directivă fiind abrogată de Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO L 158, p. 77, rectificări în JO L 229, p. 35, și în JO 2005, L 197, p. 34, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56). În ceea ce privește lucrătorii, a se vedea Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (JO L 257, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 11), înlocuit prin Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii (JO L 141, p. 1), care a codificat acest text.

30 — A se vedea Hotărârile di Leo (C-308/89, EU:C:1990:400, punctul 13) și Baumbast și R (C-413/99, EU:C:2002:493, punctul 50), în care Curtea a afirmat că „obiectivul Regulamentului nr. 1612/68, respectiv libera circulație a lucrătorilor, impune, în vederea asigurării acesteia cu respectarea libertății și a demnității, condiții optime de integrare a familiei unui lucrător comunitar în societatea din statul membru gazdă”.

31 — În Hotărârea Carpenter (C-60/00, EU:C:2002:434), Curtea a amintit importanța recunoscută de legiuitorul Uniunii obiectivului de a asigura protecția vieții de familie a resortisanților statelor membre *în vederea eliminării obstacolelor în calea exercitării libertăților fundamentale garantate de tratat* și a calificat drept *obstacol în calea exercitării liberei prestări de servicii* de către domnul Carpenter măsura expulzării soției acestuia, resortisant al unei țări terțe, adoptată de autoritățile statului membru de origine, precizând că „separarea soților Carpenter ar fi în detrimentul vieții lor de familie și, prin urmare, al condițiilor în care domnul Carpenter își exercită o libertate fundamentală” deoarece „această libertate nu și-ar putea produce efectul deplin dacă exercitarea sa de către domnul Carpenter ar fi *impiedicată de obstacolele puse, în țara sa de origine, în calea intrării și a șederii soției sale*” (punctul 39, sublinierea noastră). Deși în Hotărârea S. și Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (C-457/12, EU:C:2014:136), pronunțată recent, Curtea a interpretat în mod restrictiv condițiile de aplicare a Hotărârii Carpenter (punctele 41-44), principiul potrivit căruia exercitarea efectivă a libertăților prevăzute de tratat ar putea fi împiedicată de măsuri care aduc atingere integrității vieții de familie a unui lucrător migrant rămâne un principiu confirmat (punctul 40).

32 — Hotărârea Tum și Dari (EU:C:2007:530, punctele 53 și 61).

33 — A se vedea printre altele Hotărârea Tum și Dari (EU:C:2007:530, punctele 53 și 61).

36. În prima dintre aceste hotărâri, Curtea a exclus din acquis-ul acordului de asociere Directiva 2004/38³⁴, înlăturând astfel argumentul formulat de domnul Ziebell potrivit căruia articolul 28 alineatul (3) litera (a) din această directivă, care reglementează protecția împotriva expulzării de care beneficiază resortisanții UE, trebuia să servească drept punct de referință pentru stabilirea sensului și a domeniului de aplicare ale excepției de la dreptul de ședere întemeiate pe motive de ordine publică care este prevăzută la articolul 14 alineatul (1) din Decizia nr. 1/80. Concluzia la care a ajuns Curtea a avut la bază, în esență, constatarea că, spre deosebire de directivă, care vizează să „faciliteze exercitarea dreptului fundamental și individual la libera circulație și ședere pe teritoriul statelor membre care este conferit în mod direct cetățenilor Uniunii prin tratat”, acordul de asociere „urmărește o finalitate exclusiv economică”³⁵.

37. Situația de fapt în speță este complet diferită de cea din cauza Ziebell. În speță, nu se pune problema să se recunoască în cazul asocierii cu Republica Turcia obiective și o finalitate care nu îi sunt proprii, ci să se asigure realizarea deplină a celor care sunt intrinseci acestei asocieri, și anume, potrivit articolului 2 alineatul (1) din acordul de asociere, „să promoveze consolidarea continuă și echilibrată a relațiilor comerciale și economice între părți, ținând seama pe deplin de necesitatea de a asigura dezvoltarea accelerată a economiei Turciei și ridicarea nivelului de ocupare a forței de muncă și a condițiilor de viață ale poporului turc”. Transpunerea în domeniul de aplicare al acordului, prin intermediul articolului 13 din acesta, a noțiunii de obstacol în calea exercitării libertății de stabilire, astfel cum a fost interpretată și aplicată de Curte, se înscrie într-o astfel de logică.

38. În Hotărârea Demirkan, citată anterior, Curtea a exclus posibilitatea ca noțiunea de liberă prestare a serviciilor prevăzută la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional să fie interpretată în sensul că include și libertatea resortisanților turci, destinatari ai serviciilor, de a se deplasa într-un stat membru pentru a beneficia în acest stat de o prestare de servicii. Pentru a ajunge la o astfel de concluzie, Curtea, în concordanță cu Hotărârea Ziebell, a constatat că „între acordul de asociere, precum și protocolul adițional la acesta, pe de o parte, și tratat, pe de altă parte, există diferențe ca urmare, printre altele, a legăturii existente între libera prestare a serviciilor și libera circulație a persoanelor în cadrul Uniunii” și că „[d]ezvoltarea libertăților economice pentru a permite o liberă circulație cu caracter general a persoanelor care ar fi comparabilă cu cea aplicabilă, potrivit articolului 21 TFUE, cetățenilor Uniunii nu face obiectul acordului de asociere”³⁶. În opinia Curții, libera prestare pasivă a serviciilor, care rezultă din procesul de stabilire a unei piețe interne concepute ca un spațiu fără frontiere interne, este strâns legată de principiul general al liberei circulații a persoanelor care stă la baza creării unui astfel de spațiu. În schimb, „fie că se realizează prin intermediul libertății de stabilire, fie prin intermediul liberei prestări a serviciilor, doar în măsura în care constituie *colorarul exercitării unei activități economice*, clauza de «standstill» [prevăzută la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional] poate să privească condițiile de intrare și de ședere a resortisanților turci pe teritoriul statelor membre”³⁷.

39. În speță, nu este vorba despre transpunerea în cadrul acordului de asociere a unui concept precum prestarea pasivă a serviciilor, care conține, în sine, recunoașterea principiului general al liberei circulații a persoanelor, ci a unei noțiuni, respectiv cea de obstacol în calea exercitării libertății de stabilire, care permite definirea limitelor acestei libertăți și favorizarea, prin obligația de abținere impusă autorităților competente ale părților contractante, a realizării depline a acestei libertăți în conformitate cu obiectivele asocierii. Un astfel de demers este în concordanță cu jurisprudența consacrată a Curții, care, astfel cum am menționat anterior, nu a fost infirmată, ci, dimpotrivă, a fost confirmată prin Hotărârea Demirkan³⁸.

34 — Citată la nota de subsol 29.

35 — A se vedea punctele 64 și 69.

36 — A se vedea punctele 48, 49 și 53; sublinierea noastră.

37 — A se vedea punctul 55; sublinierea noastră.

38 — A se vedea punctul 43.

40. Guvernul german susține că, presupunând chiar că măsura în discuție în litigiul principal poate fi calificată drept restricție în sensul articolului 41 alineatul (1) din protocolul adițional, aceasta ar fi totuși justificată de obiectivul combaterii căsătoriilor forțate. În opinia acestui guvern, dobândirea unor cunoștințe lingvistice elementare înainte de intrarea pe teritoriul statului membru gazdă ar favoriza integrarea soțului în societatea acestui stat, ar spori șansele acestuia de a avea o viață socială proprie, reducând în același timp influența rudelor partenerului său asupra sa, și i-ar permite, după caz, să se adreseze autorităților competente pentru a obține protecție. Guvernul menționează că educația este, în general, un factor disuasiv, întrucât potențialele victime ale căsătoriilor forțate devin mai puțin influențabile.

41. În Hotărârea Demir³⁹, Curtea a precizat că o restricție în sensul articolului 13 din Decizia nr. 1/80 este interzisă, „cu excepția cazului în care intră în domeniul de aplicare al limitărilor prevăzute la articolul 14 din această decizie⁴⁰ sau a cazului în care este justificată de un motiv imperativ de interes general, este de natură să garanteze realizarea obiectivului legitim urmărit și nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului respectiv”. În temeiul convergenței interpretării clauzelor de „standstill” prevăzute la articolul 13 din Decizia nr. 1/80 și la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional, amintită la punctul 22 de mai sus, aceeași excepție este aplicabilă în contextul acestei din urmă dispoziții.

42. Or, prezumând, astfel cum susține guvernul german, că obiectivul combaterii căsătoriilor forțate poate fi invocat de acesta din urmă ca motiv imperativ de interes general care justifică unele restricții în temeiul articolului 41 alineatul (1) din protocolul adițional și că măsura în discuție în litigiul principal este adecvată atingerii unui astfel de obiectiv, avem totuși îndoieli în ceea ce privește caracterul proporțional al acesteia. În opinia noastră, nu prezintă un astfel de caracter o măsură care poate întârzia în mod nelimitat reîntregirea familiei pe teritoriul statului membru în cauză și care, sub rezerva unui număr redus de excepții definite în mod exhaustiv, se aplică independent de aprecierea tuturor împrejurărilor pertinente ale fiecărui caz în speță. De asemenea, nu împărtășim opinia guvernului german potrivit căreia unele măsuri alternative, de exemplu, obligația de a participa la cursuri de integrare și de limbă după intrarea pe teritoriul german, nu ar fi la fel de eficiente ca dobândirea înainte de intrare a unor cunoștințe lingvistice pentru a împiedica excluziunea socială a victimelor căsătoriilor forțate. Dimpotrivă, o astfel de obligație ar determina aceste persoane să iasă din contextul familial, favorizând astfel contactul lor cu societatea germană. Membrii familiei care ar exercita o constrângere asupra acestor persoane ar fi, la rândul lor, obligați să le permită să aibă un asemenea contact care, în absența unei astfel de constrângeri, ar putea fi împiedicat în mod concret, în pofida faptului că persoana în cauză are cunoștințe elementare de limba germană. În plus, a menține un contact regulat cu organismele și cu persoanele responsabile de organizarea cursurilor amintite ar putea contribui la crearea condițiilor favorabile pentru ca victimele să solicite imediat asistență, precum și la facilitarea identificării și a denunțării la autoritățile competente a situațiilor care necesită intervenție.

43. Având în vedere toate considerațiile de mai sus, propunem Curții să răspundă la prima întrebare preliminară adresată de Verwaltungsgericht Berlin că articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional trebuie interpretat în sensul că interdicția privind introducerea de noi restricții privind libertatea de stabilire, care rezultă din acest articol pentru statele membre, cuprinde și măsuri precum cea în discuție în litigiul principal, care au fost introduse ulterior intrării în vigoare, pentru statul membru în cauză, a protocolului menționat și care au ca obiect sau ca efect îngreunarea intrării pe teritoriul acestui stat membru în scopul reîntregirii familiei a soțului unui resortisant turc care și-a exercitat libertatea de stabilire în temeiul acordului de asociere.

39 — C-225/12, EU:C:2013:725, punctul 40 și dispozitivul.

40 — Acest articol prevede la alineatul (1) că dispozițiile secțiunii I din capitolul II din Decizia nr. 1/80 sunt aplicabile sub rezerva limitărilor justificate de motive de ordine publică, de securitate și de sănătate publică.

B – *Cu privire la a doua întrebare preliminară*

44. Întrucât a doua întrebare preliminară este relevantă doar dacă se răspunde negativ la prima întrebare, în continuare vom analiza succint această întrebare, numai cu titlu subsidiar și numai pentru ipoteza în care Curtea nu ar urma soluția preconizată la prima întrebare.

45. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere urmărește, în esență, să afle dacă articolul 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86 trebuie interpretat în sensul că se opune legislației în discuție în litigiul principal, care condiționează dreptul de intrare în Germania al soției unui resortisant al unei țări terțe, aflat în situație de ședere legală în acest stat membru, de dovedirea deținerii unor cunoaștințe elementare de limba germană.

46. Articolul 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86 prevede că statele membre au dreptul de a solicita potențialilor beneficiari ai dreptului la reîntregirea familiei să se conformeze unor măsuri de integrare. În opinia guvernului german, condiția privind cunoașterea limbii germane la un nivel elementar, care urmărește dublul obiectiv de a facilita integrarea persoanelor nou-venite în Germania și de a combate căsătoriile forțate, constituie o măsură de integrare admisibilă pe baza acestei dispoziții.

47. Cu titlu introductiv, amintim că dreptul la respectarea vieții de familie în sensul articolului 8 din Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (denumită în continuare „CEDO”) se numără printre drepturile fundamentale care, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, sunt protejate în ordinea juridică a Uniunii. Acest drept, consacrat și la articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale (denumită în continuare „carta”), privește de asemenea dreptul la reîntregirea familiei⁴¹ și „determină, pentru statele membre, obligații negative în cazul în care unul dintre aceste state are obligația de a nu expulza o persoană sau obligații pozitive în cazul în care un stat membru are obligația de a permite ca o persoană să intre și să locuiască pe teritoriul său”⁴². Astfel, deși nici CEDO, nici carta nu garantează ca drept fundamental dreptul unui străin de a intra sau de a locui pe teritoriul unui anumite țări, expulzarea unei persoane din țara în care trăiesc rudele sale apropiate poate constitui o ingerință în dreptul la respectarea vieții de familie, astfel cum este protejat de aceste acte⁴³.

48. Acestea fiind spuse, este necesar, mai întâi, să menționăm că dintr-o interpretare *per a contrario* a articolului 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86 rezultă că, în cazul persoanelor care nu au statutul de refugiat sau care nu sunt membri ai familiei unui refugiat⁴⁴, măsurile de integrare pot fi impuse de asemenea înainte de intrarea pe teritoriul statului membru în cauză. În speță, întrucât niciunul dintre soții Dogan nu are statutul de refugiat, autoritățile germane erau îndreptățite să îi impună doamnei Dogan, cu respectarea dreptului național, să se conformeze măsurilor de integrare în temeiul articolului 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86 înainte de intrarea sa pe teritoriul german.

49. În continuare, este necesar să clarificăm domeniul de aplicare exact al noțiunii „măsuri de integrare”.

41 — Hotărârile Carpenter (EU:C:2002:434, punctul 42) și Akrich (C-109/01, EU:C:2003:491, punctul 59).

42 — Hotărârea Parlamentul European/Consiliul (C-540/03, EU:C:2006:429, punctul 52).

43 — Hotărârile Carpenter (EU:C:2002:434, punctul 42), Akrich (EU:C:2003:491, punctul 59) și Parlamentul European/Consiliul (EU:C:2006:429, punctul 53).

44 — Pentru refugiați și pentru membrii familiei acestora, articolul 7 alineatul (2) al doilea paragraf prevede că măsurile de integrare se pot aplica numai după ce persoanele în cauză au beneficiat de reîntregirea familiei.

50. În această privință, amintim cu titlu introductiv că, în Hotărârea Chakroun, Curtea, pe de o parte, a afirmat că, în sistemul Directivei 2003/86, autorizarea reîntregirii familiei constituie „regula generală” și că dispozițiile care permit să se prevadă limitări pentru această regulă sunt de strictă interpretare și, pe de altă parte, a precizat că marja de manevră recunoscută statelor membre prin astfel de dispoziții nu trebuie utilizată de acestea într-un mod care ar aduce atingere obiectivului directivei de a favoriza reîntregirea familiei și efectului util al acesteia⁴⁵. Criteriile hermeneutice formulate cu privire la articolul 7 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2003/86, care prevede că statele membre pot condiționa reîntregirea familiei de furnizarea dovezii că susținătorul reîntregirii dispune de resurse „stabile, constante și suficiente”, trebuie de asemenea să ofere îndrumări pentru interpretarea articolului 7 alineatul (2) din aceeași directivă și, în general, pentru interpretarea oricărei restricții privind dreptul la reîntregirea familiei.

51. Acestea fiind spuse, noțiunea „măsuri de integrare” trebuie examinată în paralel cu noțiunea „condiții de integrare”, care nu se regăsește în Directiva 2003/86, dar de care, fără îndoială, legiuitorul a ținut seama. Astfel, în Directiva 2003/109/CE⁴⁶, contemporană cu Directiva 2003/86 și referitoare la un domeniu foarte apropiat de cel al acesteia din urmă, Consiliul Uniunii Europene a introdus o clauză [actualul articol 15 alineatul (3)], potrivit căreia statele membre pot impune resortisanților țărilor terțe să respecte unele „măsuri de integrare” pentru a-și putea exercita dreptul de ședere într-un alt stat membru al Uniunii decât statul în care au dobândit statutul de rezident pe termen lung. Or, din examinarea documentelor pregătitoare ale Directivei 2003/109 rezultă că, în cadrul Consiliului, unele delegații naționale au propus înlocuirea termenului „măsuri” de la articolul 15 cu termenul „condiții”. Cu toate acestea, întrucât majoritatea statelor membre s-au opus, textul final a păstrat sintagma „măsuri de integrare”, adică aceeași sintagmă care se găsește la articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2003/86⁴⁷. În schimb, articolul 5 alineatul (2) din Directiva 2003/109 permite statelor membre să condiționeze dobândirea statutului de rezident pe termen lung de unele „condiții de integrare” a căror îndeplinire exclude posibilitatea de a impune ulterior „măsurile de integrare” prevăzute la articolul 15⁴⁸.

52. Cele două noțiuni „măsuri” și „condiții” de integrare trebuie, așadar, considerate complet diferite și, în mod cert, nu sinonime. Această constatare nu este totuși suficientă pentru a stabili care este, în concret, diferența dintre cele două noțiuni. Deși nici Directiva 2003/86, nici Directiva 2003/109 nu oferă indicații precise în acest sens, este totuși clar că „măsurile de integrare” trebuie considerate ca fiind mai puțin constrângătoare decât „condițiile de integrare”. Acest lucru rezultă atât din analiza literală a celor două sintagme, cât și din faptul că, în conformitate cu Directiva 2003/109, astfel cum am menționat deja, obligația de a îndeplini „condițiile de integrare” în sensul articolului 5 scutește în mod automat rezidentul pe termen lung de o eventuală obligație de a se supune „măsurilor de integrare” în temeiul articolului 15.

53. În același sens pledează o interpretare sistematică a articolului 7 din Directiva 2003/86. La alineatul (1) al acestui articol sunt enumerate o serie de condiții referitoare la situația susținătorului reîntregirii în privința cărora se poate impune persoanei care a solicitat reîntregirea familiei să furnizeze dovada îndeplinirii lor. În schimb, o astfel de dovadă nu este necesară în cazul în care este vorba despre măsurile adoptate în temeiul alineatului (2) al acestui articol. Or, dacă legiuitorul ar fi avut intenția să supună aceste măsuri aceluiași regim precum cel prevăzut la alineatul (1), nu ar fi fost necesară inserarea unui nou alineat, ci ar fi putut adăuga pur și simplu un paragraf la alineatul precedent. Altfel spus, măsurile de integrare menționate la alineatul (2) nu pot avea drept scop

45 — C-578/08, EU:C:2010:117, punctul 43; a se vedea de asemenea Hotărârea O. și alții (C-356/11 și C-357/11, EU:C:2012:776, punctul 74).

46 — Directiva Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung (JO L 16, p. 44, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 225).

47 — A se vedea în special nota președintelui Consiliului din 14 martie 2003, 7393/1/03 REV 1, p. 5. Statele membre care au propus utilizarea sintagmei „condiții de integrare” au fost Republica Federală Germania, Regatul Țărilor de Jos și Republica Austria.

48 — A se vedea articolul 15 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva 2003/109.

selectarea persoanelor care vor putea să își exercite dreptul la reîntregirea familiei deoarece selectarea constituie scopul criteriilor și al condițiilor prevăzute la alineatul (1). Dimpotrivă, măsurile de integrare de la alineatul (2) trebuie să aibă, în esență, drept scop *facilitarea* integrării în statele membre.

54. Noțiunea „măsuri de integrare” trebuie, de asemenea, distinsă de noțiunea „criteriu de integrare” și nu poate coincide cu aceasta, care, în anumite condiții, poate fi impusă, potrivit articolului 4 alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2003/86, dacă reîntregirea este solicitată de un copil minor cu vârsta peste 12 ani. Chiar dacă directiva nu precizează domeniul de aplicare al acestui „criteriu”, este clar că în acest caz ne aflăm, încă o dată, în prezența unei noțiuni care evocă ideea de *condiție prealabilă care trebuie demonstrată de partea interesată*, deși este o condiție de alt tip în raport cu cele menționate la articolul 7 alineatul (1)⁴⁹.

55. În observațiile prezentate Curții, Regatul Țărilor de Jos menționează că versiunea în limba neerlandeză a Directivei 2003/86 utilizează la articolul 7 alineatul (2) un termen („*integratievoorwaarden*”) cu o nuanță semantică diferită de celelalte versiuni lingvistice, care implică ideea de „condiție” care nu se găsește, de exemplu, în versiunile în limbile franceză, italiană („*misure di integrazione*”), germană („*Integrationsmaßnahmen*”) și engleză („*integration measures*”). Aceeași terminologie este folosită la articolul 5 alineatul (2) din Directiva 2003/109. Cu toate acestea, și acest element ni se pare decisiv, în alte versiuni lingvistice ale acestei din urmă dispoziții nu se menționează termenul „măsuri” („*maatregelen*”), ci termenul „condiții”⁵⁰. Altfel spus, versiunea în limba neerlandeză a articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2003/86 nu coincide perfect cu celelalte versiuni care par să pledeze pentru ideea că statele membre pot mai curând „lua inițiative” de integrare decât să impună condiții și pare să fie, într-o anumită măsură, singulară. În orice caz, deși ar trebui să considerăm versiunea în limba neerlandeză a directivei ca fiind compatibilă cu ideea de impunere a unor „condiții” înainte de intrarea persoanelor care au dreptul la reîntregirea familiei, din jurisprudența constantă rezultă că natura divergentă a unei versiuni lingvistice specifice unei dispoziții din dreptul Uniunii nu poate constitui singurul temei pentru interpretarea acestei dispoziții și că nici nu se poate atribui respectivei versiuni un caracter prioritar în raport cu celelalte versiuni lingvistice. În plus, dispoziția în cauză trebuie interpretată în raport cu economia generală și cu finalitatea reglementării din care face parte⁵¹.

56. Din considerațiile de mai sus reiese că „măsurile de integrare”, în sensul articolului 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86, nu pot fi considerate „condiții” privind reîntregirea familiei. Această concluzie nu înseamnă totuși că aceste măsuri, atunci când trebuie aplicate înainte de intrarea persoanelor în cauză pe teritoriul statului membru vizat, nu pot impune decât simple „obligații de diligență”. Într-adevăr, sintagma „măsuri de integrare” este suficient de largă pentru a cuprinde și „obligațiile de rezultat”, însă cu condiția să fie proporționale cu obiectivul de integrare menționat la articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2003/86⁵², iar efectul util al acesteia să nu fie compromis.

57. În opinia Curții, articolul 17 din Directiva 2003/86, care prevede că, în cazul respingerii unei cereri de reîntregire a familiei, „[s]tatele membre țin seama în mod adecvat de natura și soliditatea legăturilor de familie ale persoanei și de durata rezidenței sale în statul membru, precum și de existența unor legături familiale, culturale sau sociale cu țara de origine”, impune o „individualizare a examinării

49 — În acest sens, a se vedea Hotărârea Parlamentul European/Consiliul (EU:C:2006:429, punctele 66-76).

50 — De exemplu, versiunile în limbile franceză, germană („*Integrationsanforderungen*”), engleză („*integration conditions*”) și italiană („*condizioni di integrazione*”).

51 — A se vedea Hotărârile Cricket St Thomas (C-372/88, EU:C:1990:140, punctul 18), Velvet & Steel Immobilien (C-455/05, EU:C:2007:232, punctul 19) și Helmut Müller (C-451/08, EU:C:2010:168, punctul 38).

52 — A se vedea Raportul Comisiei către Consiliu și către Parlamentul European privind aplicarea Directivei 2003/86 [COM(2008) 610 final, punctul 4.3.4] și Cartea verde privind dreptul la reîntregirea familiei pentru resortisanții țărilor terțe cu reședința în Uniunea Europeană (Directiva 2003/86) [COM(2011) 735 final, punctul 2.1].

cererilor de reîntregire a familiei”⁵³. Obiectivul esențial al unei astfel de examinări individuale este de a conserva la maximum efectul util al directivei și de a evita să se aducă atingere obiectivului principal al acesteia, care este de a permite realizarea reîntregirii familiale. Prin urmare, Directiva 2003/86 se opune, în general, oricărei legislații naționale care permite refuzul exercitării dreptului la reîntregirea familiei pe baza unei serii de condiții prestabilite, fără posibilitatea unei evaluări de la caz la caz bazate pe circumstanțele concrete ale speței.

58. Cu toate acestea, se impune constatarea faptului că Directiva 2003/86 nu reglementează în mod exhaustiv conținutul aprecierii care trebuie efectuată la examinarea cererii de reîntregire. Chiar dacă anumite principii și elemente rezultă fără îndoială din textul și din obiectivele acestei directive, de exemplu, cerința de a se acorda atenția cuvenită „interesului superior al copilului”, menționată la articolul 5 alineatul (5), obligația de a ține seama de factorii enumerați la articolul 17 și, mai general, indicația de a favoriza protejerea vieții de familie, revine în cele din urmă instanței naționale obligația de a analiza, în temeiul dreptului național, legalitatea deciziilor luate de autoritățile competente în lumina normelor și a principiilor dreptului Uniunii⁵⁴.

59. În principiu, deși legiuitorul național este cel care stabilește modalitățile practice de apreciere a eventualelor dificultăți materiale sau personale cu care s-ar putea confrunta persoana în cauză în îndeplinirea măsurilor de integrare impuse⁵⁵, acesta trebuie totuși să se asigure că nu se aduce atingere obiectivului și efectului util ale Directivei 2003/86. Ar fi neconformă cu această directivă o legislație națională care ar exclude luarea în considerare a acestor dificultăți sau care nu ar permite aprecierea acestor dificultăți de la caz la caz în funcție de toate elementele relevante. Astfel, a accepta posibilitatea de a condiționa intrarea în statul membru în cauză de promovarea unui test pentru care nu ar exista modalități reale de pregătire, de exemplu, lipsa oricărei forme de sprijin sau a unor cursuri oferite de acest stat în statul de reședință al persoanei interesate sau indisponibilitatea ori inaccesibilitatea materialelor, în special în ceea ce privește prețul, ar echivala, în practică, cu o împiedicare a exercitării dreptului la reîntregirea familiei prevăzut de directivă. De asemenea, o legislație care nu ar permite luarea în considerare a dificultăților, chiar și temporare, legate de starea de sănătate a unui membru al familiei în cauză sau de situația personală, cum ar fi vârsta, analfabetismul, handicapul și nivelul de educație, nu ar respecta efectul util al acestei directive.

60. Deși legislația germană în discuție în litigiul principal prevede că poate fi exceptat de la obligația de a face dovada cunoștințelor elementare de limba germană soțul care nu este în măsură să aducă o astfel de dovadă din cauza unei boli sau a unui handicap de natură fizică sau psihică, în schimb, pentru a decide în sensul unei astfel de excepții, aceasta nu prevede posibilitatea de a lua în considerare și alte elemente specifice situației personale a soțului în cadrul aprecierii efectuate în lumina tuturor circumstanțelor specifice fiecărui caz și nici posibilitatea de a ține seama de factorii enumerați la articolul 17 din directivă. În speță, posibilitatea ca reclamanta din litigiul principal să îndeplinească în mod real condițiile prevăzute de legea germană, cel puțin într-un termen rezonabil⁵⁶, este foarte mică. Astfel, din dosar reiese că autoritățile germane consideră că dovedirea nivelului de cunoștințe de limba germană solicitat impune în mod obligatoriu alfabetizarea prealabilă a doamnei Dogan. Or, o situație dovedită de analfabetism poate, având în vedere în special vârsta persoanei interesate, condițiile sale economice și mediul social din care face parte, să constituie un obstacol dificil de depășit. Prin urmare, condiționarea autorizării reîntregirii familiei de alfabetizarea prealabilă a soțului care a solicitat reîntregirea se poate dovedi, în funcție de circumstanțe, disproporționată în raport cu obiectivul de integrare urmărit prin măsurile adoptate în conformitate cu articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2003/86 și poate compromite efectul util la acesteia.

53 — Hotărârea Chakroun (EU:C:2010:117, punctul 48), în care Curtea a considerat neconformă cu Directiva 2003/86 o legislație care prevede o valoare a venitului minim sub care orice reîntregire a familiei ar fi refuzată, independent de examinarea concretă a situației fiecărui solicitant.

54 — A se vedea în acest sens Hotărârea O. și alții (EU:C:2012:776, punctul 80).

55 — În Cartea verde din 2011, Comisia descrie ca fiind problematică marja lăsată de directivă statelor membre în ceea ce privește aplicarea anumitor dispoziții opționale ale acesteia, în special în ceea ce privește eventualele măsuri de integrare (partea I).

56 — Potrivit informațiilor furnizate de instanța de trimitere, doamna Dogan încearcă de patru ani să se alăture soțului său în Germania.

61. În concluzie, propunem Curții să răspundă la a doua întrebare preliminară în sensul că articolul 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86 se opune legislației unui stat membru precum cea în discuție în litigiul principal, care condiționează acordarea unei vize în scopul reîntregirii familiei soțului unui resortisant străin care îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 7 alineatul (1) din această directivă de furnizarea dovezii că soțul în cauză dispune de o cunoaștere elementară a limbii acestui stat membru, fără a prevedea posibilitatea de a acorda exceptări pe baza unei examinări individuale a cererii de reîntregire, efectuată în conformitate cu articolul 17 din directiva menționată și ținând seama de interesele copiilor minori și de toate circumstanțele pertinente ale cazului în speță. Printre aceste circumstanțe se numără, printre altele, pe de o parte, disponibilitatea, în statul de reședință al soțului în cauză, a cursurilor și a materialelor necesare pentru dobândirea nivelului de cunoștințe lingvistice solicitat, precum și accesibilitatea acestora, în special în ceea ce privește costurile, și, pe de altă parte, eventualele dificultăți, chiar și temporare, legate de starea sa de sănătate sau de situația personală, cum ar fi vârsta, analfabetismul, handicapul și nivelul de educație.

IV – Concluzie

62. Având în vedere ansamblul considerațiilor de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Verwaltungsgericht Berlin după cum urmează:

„Articolul 41 alineatul (1) din Protocolul adițional semnat la 23 noiembrie 1970 la Bruxelles și încheiat, aprobat și confirmat în numele Comunității prin Regulamentul (CEE) nr. 2760/72 al Consiliului din 19 decembrie 1972 privind măsurile care urmează să fie adoptate în etapa tranzitorie a asocierii instituite prin Acordul dintre Comunitatea Economică Europeană și Republica Turcia, semnat la 12 septembrie 1963 la Ankara de Republica Turcia, pe de o parte, precum și de statele membre ale CEE și de Comunitate, pe de altă parte, încheiat, aprobat și confirmat în numele Comunității prin Decizia 64/732/CEE a Consiliului din 23 decembrie 1963, trebuie interpretat în sensul că interdicția privind introducerea de noi restricții privind libertatea de stabilire, care rezultă din acest articol pentru statele membre, cuprinde și măsuri precum cea în discuție în litigiul principal, care au fost introduse ulterior intrării în vigoare, pentru statul membru în cauză, a protocolului menționat și care au ca obiect sau ca efect îngreunarea intrării pe teritoriul acestui stat membru în scopul reîntregirii familiei a soțului unui resortisant turc care și-a exercitat libertatea de stabilire în conformitate cu acordul de asociere.

Articolul 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86/CE a Consiliului din 22 septembrie 2003 privind dreptul la reîntregirea familiei se opune legislației unui stat membru precum cea în discuție în litigiul principal, care condiționează acordarea unei vize în scopul reîntregirii familiei soțului unui resortisant străin care îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 7 alineatul (1) din această directivă de furnizarea dovezii că soțul în cauză dispune de o cunoaștere elementară a limbii acestui stat membru, fără a prevedea posibilitatea de a acorda exceptări pe baza unei examinări individuale a cererii de reîntregire, efectuată în conformitate cu articolul 17 din directiva menționată și ținând seama de interesele copiilor minori și de toate circumstanțele pretinente ale cazului în speță. Printre aceste circumstanțe se numără, printre altele, pe de o parte, disponibilitatea, în statul de reședință al soțului în cauză, a cursurilor și a materialelor necesare pentru dobândirea nivelului de cunoștințe lingvistice solicitat, precum și accesibilitatea acestora, în special în ceea ce privește costurile, și, pe de altă parte, eventualele dificultăți, chiar și temporare, legate de starea sa de sănătate sau de situația personală, cum ar fi vârsta, analfabetismul, handicapul și nivelul de educație.”