



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie
PERSCOMMUNIQUÉ nr. 63/14
Luxemburg, 30 april 2014

Conclusie van de advocaat-generaal in zaak C-138/13
Naime Dogan / Bondsrepubliek Duitsland

Volgens advocaat-generaal Paolo Mengozzi is de voorwaarde van elementaire kennis van het Duits die Duitsland stelt voor de afgifte van een visum met het oog op de gezinshereniging van echtgenoten die onderdaan zijn van een derde land in strijd met het recht van de Unie

Deze in 2007 ingevoerde voorwaarde is niet verenigbaar met de standstillclausule van de Associatieovereenkomst met Turkije en evenmin met de richtlijn inzake gezinshereniging

Duitsland stelt met betrekking tot de gezinshereniging van echtgenoten die onderdaan zijn van een derde land sinds 2007 voor de afgifte van een visum in beginsel als voorwaarde dat de echtgenoot die voor de hereniging in aanmerking wenst te komen, zich minstens met eenvoudige bewoordingen verstaanbaar kan maken in het Duits, ook schriftelijk. Deze nieuwe voorwaarde heeft tot doel de integratie van nieuwkomers in Duitsland te bevorderen en gedwongen huwelijken te bestrijden.

Mevrouw Dogan, een Turkse onderdaan die in Turkije woont, probeert reeds vier jaar bij haar man in Duitsland te gaan wonen. Haar echtgenoot, eveneens een Turkse onderdaan, woont sinds 1998 in Duitsland waar hij zaakvoerder is van een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid waarvan hij de meerderheidsaandeelhouder is en waar hij over een verblijfsvergunning van onbepaalde duur beschikt. Vóór hun civiel huwelijk in 2007 hadden de heer en mevrouw Dogan reeds een moslimhuwelijk gesloten voor een imam. Uit dit huwelijk zijn tussen 1988 en 1993 in totaal vier kinderen geboren. In januari 2012 heeft de Duitse ambassade te Ankara opnieuw geweigerd om een visum met het oog op de gezinshereniging aan mevrouw Dogan af te geven, op grond dat zij analfabete is en dus niet over de vereiste taalkennis beschikt.

Daarop heeft mevrouw Dogan beroep ingesteld bij het Verwaltungsgericht Berlin (administratieve rechtbank te Berlijn, Duitsland). Deze rechterlijke instantie vraagt het Hof van Justitie **of de in 2007 in Duitsland ingevoerde taalvoorwaarde verenigbaar is met het recht van de Unie, meer bepaald met de „standstillclausule” die begin jaren 70 in het kader van de Associatieovereenkomst met Turkije is overeengekomen.**¹ Deze clausule verbiedt dat nieuwe beperkingen² op de vrijheid van vestiging worden ingevoerd.

In zijn conclusie van vandaag beantwoordt advocaat-generaal Paolo Mengozzi deze vraag ontkennend. Volgens de advocaat-generaal verbiedt de standstillclausule dat Turkse onderdanen, zoals de heer Dogan, die in het kader van de Associatieovereenkomst gebruik hebben gemaakt van de vrijheid van vestiging, worden onderworpen aan nieuwe maatregelen die, zoals de taalvoorwaarde waarover het in deze zaak gaat, ertoe leiden dat de binnenkomst op het grondgebied van een lidstaat met het oog op de hereniging met hun echtgenoot wordt bemoeilijkt.

¹ Deze clausule is opgenomen in het Aanvullend Protocol, ondertekend op 23 november 1970 te Brussel en namens de Gemeenschap gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij verordening (EEG) nr. 2760/72 van de Raad van 19 december 1972, aangaande de te treffen maatregelen tijdens de overgangsfase van de associatie die tot stand is gebracht door de Overeenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Republiek Turkije, ondertekend op 12 september 1963 te Ankara door enerzijds de Republiek Turkije en anderzijds de lidstaten van de EEG en de Gemeenschap, en namens laatstgenoemde gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963 (PB 1964, 217, blz. 3685) (PB 1972 L 293, blz. 1).

² Ten opzichte van die welke voor de betrokken lidstaat golden op het tijdstip van de inwerkingtreding van de clausule.

Het ontbreken van een concreet vooruitzicht op gezinshereniging voor een Turkse onderdaan op het grondgebied van de lidstaat waar hij is gevestigd (of zich wil vestigen om zijn zelfstandige activiteit uit te oefenen), kan hem immers belemmeren bij de uitoefening van zijn in de Associatieovereenkomst vastgestelde vrijheid van vestiging, of deze minstens minder aantrekkelijk maken. Zonder dat vooruitzicht kan een dergelijke onderdaan zowel worden ontraden om zich op het grondgebied van de Unie te vestigen (wanneer de gezinsband reeds bestond), als ertoe worden aangezet om zijn activiteit te onderbreken en dit grondgebied te verlaten (wanneer die band na zijn vertrek tot stand gekomen is). In beide gevallen zou hij moeten kiezen tussen zijn activiteit en het behoud van de eenheid van zijn gezin.

Wat de vraag betreft of de taalvoorwaarde eventueel wordt gerechtvaardigd door de doelstelling van bestrijding van gedwongen huwelijken, is de advocaat-generaal van oordeel dat de betrokken voorwaarde **hoe dan ook onevenredig** is. Deze maatregel kan ertoe leiden dat de gezinshereniging op het grondgebied van de betrokken lidstaat voor onbepaalde tijd wordt uitgesteld. Voorts wordt die maatregel – onder voorbehoud van een beperkt aantal limitatief vastgestelde uitzonderingen³ – toegepast zonder dat alle relevante omstandigheden van het concrete geval worden onderzocht.

Volgens de Duitse regering is het verplicht doen deelnemen van de op de gezinshereniging aanspraak makende echtgenoot aan integratie- en taallessen ná zijn aankomst minder doeltreffend om de sociale uitsluiting van slachtoffers van gedwongen huwelijken te verhinderen dan zijn binnenkomst afhankelijk stellen van de voorafgaande verwerving van taalkennis. De advocaat-generaal wijst dit argument af. Volgens hem zorgt het verplicht deelnemen aan integratie- en taallessen er juist voor dat de betrokken personen buiten hun familiale context treden, zodat zij meer in contact komen met de Duitse samenleving. De familieleden die dwang op hen zouden uitoefenen, worden op die manier gedwongen een dergelijk contact toe te staan. Wanneer die deelname niet verplicht is, kan deze gemakkelijk worden belemmerd, ondanks het feit dat de persoon in kwestie een elementaire kennis van het Duits heeft. Bovendien kan het feit dat regelmatige betrekkingen worden onderhouden met de organisaties en personen die verantwoordelijk zijn voor die lessen, gunstige voorwaarden helpen scheppen voor spontane hulpvragen van slachtoffers en de identificatie en de aangifte bij de bevoegde autoriteiten van situaties die een interventie vereisen, vergemakkelijken.

De advocaat-generaal concludeert dat de Duitse taalvoorwaarde een nieuwe beperking vormt op de uitoefening van de vrijheid van vestiging van de echtgenoot van mevrouw Dogan en dat deze laatste zich er dan ook tegen kan verzetten dat die voorwaarde op haar wordt toegepast.

Het Verwaltungsgericht wenst bovendien te vernemen of **de richtlijn inzake gezinshereniging**⁴, die bepaalt dat de lidstaten van de mogelijke begunstigen van de gezinshereniging kunnen verlangen dat zij voldoen aan bepaalde integratievoorwaarden, eraan in de weg staat dat het recht op toegang tot Duitsland van de echtgenoot van een onderdaan van een derde land die legaal in die lidstaat verblijft, afhankelijk wordt gesteld van het bewijs van basiskennis van de Duitse taal.

Gelet op het antwoord dat hij op de eerste vraag met betrekking tot de „standstillclausule” in overweging geeft, is de advocaat-generaal van mening dat deze meer algemene vraag niet hoeft te worden beantwoord. Voor het geval dat het Hof zijn voorstel niet zou volgen, geeft de heer Mengozzi in overweging om op de tweede vraag te antwoorden dat de **richtlijn eraan in de weg staat dat voor de aflevering van een visum tot gezinshereniging de voorwaarde wordt gesteld, zoals in casu het geval is, dat de echtgenoot die om de gezinshereniging verzoekt over elementaire kennis van de taal van de betrokken lidstaat beschikt, zonder dat wordt voorzien in de eventuele toekenning van vrijstellingen op basis van een individueel onderzoek.** Bij dat onderzoek moeten de belangen van de minderjarige kinderen en alle relevante

³ Zo kan onder meer een visum worden afgegeven wanneer de om de hereniging verzoekende echtgenoot niet kan bewijzen dat hij een eenvoudige kennis van het Duits heeft wegens ziekte of lichamelijke, geestelijke of psychische ongeschiktheid.

⁴ Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PB L 251, blz. 12).

omstandigheden van het specifieke geval in aanmerking worden genomen. Aldus moet rekening worden gehouden met de vraag of in de staat van de woonplaats van de om de gezinshereniging verzoekende echtgenoot het onderwijs en het materiaal dat nodig is om het vereiste taalniveau te bereiken, beschikbaar en toegankelijk is, in het bijzonder wat de kosten betreft, en met de vraag of die echtgenoot wordt geconfronteerd met eventuele, zelfs tijdelijke, problemen die verband houden met zijn gezondheid of met zijn persoonlijke situatie (zoals leeftijd, ongeletterdheid, handicap en opleidingsniveau).

NOTA BENE: De conclusie van de advocaat-generaal bindt het Hof van Justitie niet. De advocaten-generaal hebben tot taak, in volledige onafhankelijkheid het Hof een juridische oplossing te bieden voor het concrete geschil. De rechters van het Hof beginnen vandaag met de beraadslagingen over het arrest, dat op een latere datum zal worden gewezen.

NOTA BENE: De prejudiciële verwijzing biedt de rechterlijke instanties van de lidstaten de mogelijkheid, in het kader van een bij hen aanhangig geding aan het Hof vragen te stellen over de uitlegging van het recht van de Unie of over de geldigheid van een handeling van de Unie. Het Hof beslecht het nationale geding niet. De nationale rechterlijke instantie dient het geding af te doen overeenkomstig de beslissing van het Hof. Deze beslissing bindt op dezelfde wijze de andere nationale rechterlijke instanties die kennis dienen te nemen van een soortgelijk probleem.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De [volledige tekst](#) van de conclusie is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

Beelden van de uitspraak van het arrest zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106