PAOLO MENGOZZI
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2014. április 30.[1]

C-138/13. sz. ügy

Naime Dogan
kontra
Bundesrepublik Deutschland

(A Verwaltungsgericht Berlin [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„EGK-Törökország társulási megállapodás — Kiegészítő jegyzőkönyv — A 41. cikk (1) bekezdése — A letelepedés szabadságát gyakorló török állampolgár házastársának a tagállam területére családegyesítés jogcímén történő belépésére vonatkozó feltételeket módosító nemzeti szabályozás — 2003/86/EK irányelv — A 7. cikk (2) bekezdése — A tagállam területére családegyesítés jogcímén belépni kívánó házastárstól az alapfokú nyelvtudás bizonyítását megkövetelő nemzeti szabályozás”

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel a kérdést előterjesztő bíróság az Európai Gazdasági Közösség és a Török Köztársaság között létrejött, 1963. szeptember 12-én Ankarában egyrészről a Török Köztársaság és másrészről az EGK tagállamai és a Közösség által aláírt, és a Közösség nevében az 1963. december 23-i 64/732/EGK tanácsi határozattal[2] megkötött, jóváhagyott és megerősített megállapodással (a továbbiakban: társulási megállapodás) létrehozott társulás átmeneti időszakára szóló, Brüsszelben 1970. november 23-án aláírt, és a Közösség nevében az 1972. december 19-i 2760/72/EGK tanácsi rendelettel[3] elfogadott, jóváhagyott és megerősített kiegészítő jegyzőkönyv (a továbbiakban: kiegészítő jegyzőkönyv) 41. cikke (1) bekezdésének, valamint a családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK irányelv[4] 7. cikke (2) bekezdése első albekezdésének értelmezését kéri a Bíróságtól. Ezt a kérelmet a Naime Dogan és a Németországi Szövetségi Köztársaság között folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amelynek tárgya az N. Dogan által családegyesítési vízum megadása iránt előterjesztett kérelemnek a német hatóságok általi elutasítása.

1 — Eredeti nyelv: francia.
2 — HL 1964. 217., 3685. o.
3 — HL L 293., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 11. kötet, 41. o.
4 — HL L 251., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 224. o.

I – **Jogi háttér**

A – *Az uniós jog*

1. A társulási megállapodás és a kiegészítő jegyzőkönyv

2. A társulási megállapodás célja 2. cikkének (1) bekezdése értelmében a szerződő felek közötti kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok folyamatos és kiegyensúlyozott megerősítésének elősegítése, annak teljes mértékű figyelembevételével, hogy biztosítani kell a török gazdaság gyorsuló fejlődését, továbbá javítani kell a török lakosság foglalkoztatási szintjét és életkörülményeit. E megállapodás 13. cikke értelmében „[a] Szerződő Felek megállapodnak abban, hogy az [EK 43.], [EK 44.], [EK 45], [EK 46.] és az [EK 48.] cikk szolgál iránymutatásul ahhoz, hogy egymás között megszüntessék a letelepedés szabadságának korlátait” [nem hivatalos fordítás].

3. A kiegészítő jegyzőkönyv a 62. cikke szerint a társulási megállapodás szerves részét képezi. A kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése értelmében „[a] Szerződő Felek tartózkodnak attól, hogy egymás között új korlátozások [helyesen: korlátozásokat] vezessenek be a letelepedési joggal és a szolgáltatásnyújtás szabadságával kapcsolatban”.

2. A 2003/86 irányelv

4. Az 1. cikke értelmében a 2003/86 irányelv célja „a családegyesítési jognak a tagállamok területén jogszerűen tartózkodó harmadik országok állampolgárai által történő gyakorlása feltételeinek meghatározása”. Az irányelv 4. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok – az irányelv IV. fejezetében, valamint a 16. cikkben megállapított feltételeknek való megfelelésre is figyelemmel – engedélyezik a családmaghoz tartozó személyek, így többek között a családegyesítő házastársának beutazását és tartózkodását.

5. Az említett irányelv „A családegyesítési jog gyakorlására vonatkozó követelmények” című IV. fejezetében található 7. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Amikor a családegyesítési kérelmet benyújtják, az érintett tagállam előírhatja a kérelmet benyújtó személy számára, hogy szolgáltasson bizonyítékot arra nézve, hogy a családegyesítő rendelkezik a következőkkel:

a) […] szálláshely;

b) […] betegségbiztosítás;

c) […] a saját maga és családtagjai eltartásához elégséges állandó és rendszeres források […].

(2) A tagállamok előírhatják a harmadik országok állampolgárai számára, hogy a nemzeti jognak megfelelően eleget tegyenek a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseknek.

A 12. cikkben említett menekültek és a menekültek családtagjai tekintetében az első albekezdésben említett beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseket csak akkor lehet alkalmazni, ha az érintett személyeket családegyesítésben részesítették.”

6. A 2003/86 irányelv 17. cikke értelmében a tagállamok „megfelelően figyelembe veszik az érintett személy családi kapcsolatainak jellegét és szilárdságát, a tagállamban való tartózkodásának időtartamát és a származási országával való családi, kulturális és társadalmi kapcsolatai fennállását, amennyiben egy kérelmet elutasítanak, tartózkodási engedélyt visszavonnak, vagy annak megújítását megtagadják, vagy amennyiben úgy határoznak, hogy a családegyesítő vagy családtagjai kiutasítását rendelik el.”

B – *A német jog*

7. Mint az az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből kiderül, az N. Dogan által kért vízum megadását a külföldiek szövetségi területen való tartózkodásáról, keresőtevékenységéről és beilleszkedéséről szóló német törvénynek (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet, a továbbiakban: a tartózkodásról szóló törvény) a 2008. február 25-i közleményben foglalt,[5] és utoljára a 2013. január 21-i törvény[6] 2. cikkével módosított szövegének rendelkezései szabályozzák. Az említett törvénynek „A törvény célja; hatály” címet viselő 1. §-a (2) bekezdésének 1. pontja a következőképpen rendelkezik:

„Ez a törvény nem alkalmazandó azokra a külföldiekre,

1. akiknek a jogállását az uniós polgárok általános szabad mozgáshoz való jogáról szóló törvény [Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern] szabályozza, amennyiben törvény eltérően nem rendelkezik, […]”

8. A 2. § (8) bekezdése értelmében:

„Az alapfokú német nyelvtudás a […] Közös Európai Nyelvi Referenciakeret A1 szintjének felel meg (az Európa Tanács miniszteri bizottságának közös európai nyelvi referenciakeretről [KER] szóló, 1998. március 17-i R (98) 6 sz. ajánlása a tagállamok számára).”

9. A törvény „A tartózkodási engedély szükségessége” címet viselő 4. §-a (1) bekezdésének 1. pontja úgy rendelkezik, hogy „[a] külföldieknek a Szövetségi Köztársaság területére történő belépéshez és tartózkodáshoz tartózkodási engedéllyel kell rendelkezniük, amennyiben […] az Európai Gazdasági Közösség és Törökország közötti társulás létrehozásáról szóló, 1963. szeptember 12-én aláírt megállapodásból […] eredő tartózkodási jog nem áll fenn. A tartózkodási engedély megadása az alábbi formákban történhet: [a] 6. § (1) bekezdésének 1. pontja és (3) bekezdése értelmében vett vízum.”

10. A 6. § (3) bekezdése szerint „[a] huzamos tartózkodáshoz a szövetségi területre érvényes olyan vízum (országos vízum) szükséges, amelyet az oda történő belépés előtt bocsátanak ki. […]”

11. A 27. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „[a] szövetségi területen a családi életközösség megteremtésére és megőrzésére (családegyesítés) irányuló tartózkodási engedély a külföldi családtagok részére az alaptörvény (Grundgesetz) 6. cikkének megfelelően, a házasság és a család védelme érdekében kerül megadásra és meghosszabbításra.”

12. A „Családegyesítés a házastárs vonatkozásában” címet viselő 30. § (1) bekezdése első mondatának 2. pontja rögzíti, hogy „[a] külföldi házastársának tartózkodási engedélyt kell kiadni, amennyiben […] a házastárs német nyelven legalább alapfokon képes megértetni magát […].” Ugyanezen bekezdés második mondatának 1. pontja szerint „[az] első mondat 2. pontját a tartózkodási engedély megadása szempontjából figyelmen kívül kell hagyni, amennyiben […] a külföldi a 19–21. § szerinti [meghatározott keresőtevékenységre szóló] tartózkodási engedéllyel rendelkezik, és a házasság már fennállt abban az időpontban, amikor életvitelének központját a szövetségi területre helyezte át […].”

5 — BGBl. 2008., I, 162. o.

6 — BGBl. 2013., I, 86. o.

Végül a harmadik mondat 2. pontja úgy rendelkezik, hogy „[az] első mondat 2. pontját a tartózkodási engedély megadása szempontjából figyelmen kívül kell hagyni, amennyiben […] a házastárs testi, szellemi vagy lelki betegség vagy fogyatékosság miatt nem képes a német nyelvre vonatkozó alapfokú ismeretek bizonyítására […].”

13. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből kiderül, hogy a tartózkodásról szóló törvény 30. §-a (1) bekezdése első mondatának 2. pontját az Európai Unió tartózkodási jogra vonatkozó és menedékjogi irányelveinek átültetéséről szóló, 2007. augusztus 19-i törvény (Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union)[7] iktatta be.

II – **Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

14. A felperes, aki Törökországban élő török állampolgár, családegyesítés céljából vízumot kérelmez annak érdekében, hogy hozzáköltözhessen szintén török állampolgársággal rendelkező férjéhez, aki 1998 óta él Németországban, ahol egy korlátolt felelősségű társaság ügyvezetője és többségi tulajdonosa, és ahol 2002 óta határozott idejű tartózkodási engedéllyel rendelkezett, amely időközben határozatlan idejű tartózkodási engedéllyé vált. A 2007-ben történt polgári házasságkötés előtt a felperes és S. Dogan egyházi házasságot kötött, ebből összesen négy gyermek született 1988 és 1993 között.

15. A felperes 2011. január 18-án saját maga és először két gyermeke számára házastárs, illetve gyermekek családegyesítése céljából vízumot kérelmezett a Németországi Szövetségi Köztársaság ankarai nagykövetségénél. Ehhez benyújtotta a Goethe Intézet által 2010. szeptember 28-án a nevére kiállított, A1 szintű nyelvvizsga-bizonyítványt, amelynek értelmében a vizsgát „elégséges” szinten (100 pontból 62-vel) teljesítette. Az írásbeli vizsgán a lehetséges 25 pontból 14,11-re értékelték a teljesítményét.

16. Mivel az írástudatlan felperes a vizsgát oly módon tette le, hogy véletlenszerűen jelölte meg a feleletválasztós teszt válaszlehetőségeit, valamint kívülről megtanult három előre megfogalmazott mondatot, a német nagykövetség a német nyelvtudás bizonyításának hiánya miatt 2011. március 23-i határozatával elutasította a kérelmet. A felperes nem támadta meg ezt a határozatot, de 2011. július 26-án csak saját maga számára családegyesítés céljából ugyanezen nagykövetségen új kérelmet nyújtott be, amelyet a követség 2011. október 31-i határozatával ismét elutasított. Az ügyvéd útján előterjesztett, 2011. november 15-i kifogásra válaszul a Németországi Szövetségi Köztársaság ankarai nagykövetsége visszavonta az alaphatározatot, és helyette meghozta a 2012. január 24-i, ugyancsak elutasító határozatot azzal az indokolással, hogy a felperes nem rendelkezik a szükséges nyelvtudással, hiszen írástudatlan.

17. A felperes a 2012. január 24-i határozattal szemben keresetet indított a kérdést előterjesztő bíróság előtt. Ez a bíróság felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1. Ellentétes-e [a kiegészítő jegyzőkönyv] 41. cikkének (1) bekezdésével az először a fent említett rendelkezés hatálybalépését követően bevezetett nemzeti jogi szabályozás, amely török állampolgár olyan családtagjának az első beutazását, aki a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése szerinti jogállással rendelkezik, attól teszi függővé, hogy a családtag a beutazás előtt bizonyítja, hogy képes német nyelven egyszerű módon megértetni magát?

2. Ellentétes-e a [2003/86 irányelv] 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdésével az első kérdésben megjelölt nemzeti jogi szabályozás?”

7 — BGBl. 2007., I, 1970. o.

III – **Elemzés**

A – *Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről*

18. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv hatálybalépését követően bevezetett olyan nemzeti jogi szabályozás, amely az e tagállam területén letelepedett török állampolgár házastársának az érintett tagállam területére családegyesítés céljából történő beutazását annak igazolásához köti, hogy ez utóbbi az említett tagállam hivatalos nyelvére vonatkozó alapfokú ismeretekkel rendelkezik, az említett jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „új korlátozást” jelent-e.

19. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint e rendelkezés világos, pontos és feltétlen kifejezésekkel egyértelmű „standstill” szabályt fogalmaz meg, amely „olyan […] kötelezettséget tartalmaz, amely jogilag egyszerű tartózkodásban áll”[8] és „arra a nemzeti bíróságok előtt hivatkozhatnak azon török állampolgárok, akikre alkalmazandó, azon belső jogszabályok alkalmazásának figyelmen kívül hagyása érdekében, amelyek azzal ellentétesek”[9]. A hatályát illetően a Bíróság megállapította, hogy még ha az említett rendelkezés önmagában, közvetlenül az uniós szabályozás alapján nem is biztosíthat a török állampolgároknak letelepedési jogot vagy tartózkodási jogot, e rendelkezés ugyanakkor megakadályozza minden olyan új intézkedés tagállamok általi bevezetését, amelynek az lenne a célja vagy hatása, hogy az ilyen állampolgárok területén történő letelepedését és ehhez kapcsolódóan tartózkodását azon feltételeknél korlátozóbb feltételeknek vesse alá, mint amelyek a kiegészítő jegyzőkönyvnek az érintett tagállam vonatkozásában történő hatálybalépése időpontjában irányadók voltak.[10] Ugyanebben az értelemben a Bíróság elismerte, hogy bár a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése nem jár azon következménnyel, hogy valamely tagállam területére való belépési jogot adjon a török állampolgároknak – mivel azt az uniós jog jelenlegi helyzetére tekintettel továbbra is a nemzeti jog szabályozza –, az említett rendelkezést „a török állampolgárok azon tagállamba történő első belépése engedélyezésére vonatkozó szabályozásra is alkalmazni kell, amelynek a területén a társulási megállapodás alapján élni kíván[nak] a letelepedés szabadságával”.[11] A szóban forgó rendelkezés ugyanis „nem anyagi jogi szabályként működik – alkalmazhatatlanná téve a releváns anyagi jogot, amelynek a helyébe lép –, hanem kvázi eljárási jellegű szabályként, amely *ratione temporis* írja elő, hogy melyek a tagállami szabályozás azon rendelkezései, amelyekre tekintettel értékelni kell az [ebben a] tagállamban a letelepedés szabadságával élni kívánó török állampolgár helyzetét”.[12] Ebben az értelemben az említett jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése „így a társulási megállapodás 13. és 14. cikke szükséges következményének tűnik, amelynek az elengedhetetlen eszközét jelenti ahhoz, hogy a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó nemzeti korlátok fokozatos eltörlése megvalósulhasson”.[13]

20. Bár a jelen ügyben nem vitatott, hogy S. Doganra vonatkozik a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (1) bekezdésében rögzített szabály, mivel az Unió területén önálló vállalkozóként keresőtevékenységet folytat, ezzel szemben felmerül a kérdés, hogy ez a szabály alkalmazandó-e a házastársára is, aki családegyesítési célú vízumot kérelmezett, és nem az említett rendelkezés hatálya alá tartozó tevékenység gyakorlása céljából kíván Németország területére belépni.

8 — Lásd: Savas-ítélet (C-37/98, EU:C:2000:224, 46., 47., 54. és 71. pont), Abatay és társai ítélet (C-317/01 és C-369/01, EU:C:2003:572, 58. pont), Tum és Dari ítélet (C-16/05, EU:C:2007:530, 46. pont), valamint Dereci és társai ítélet (C-256/11, EU:C:2011:734, 87. pont.)

9 — Lásd: Abatay és társai ítélet (EU:C:2003:572, 59. pont).

10 — Lásd: Savas-ítélet (EU:C:2000:224, 64., 65. és 69. pont), Abatay és társai ítélet (EU:C:2003:572, 62., 65. és 66. pont), Soysal és Savatli ítélet (C-228/06, EU:C:2009:101, 47. pont), valamint Dereci és társai ítélet (EU:C:2011:734, 88. pont).

11 — Lásd: Tum és Dari ítélet (EU:C:2007:530, 54–63. pont).

12 — Lásd: Tum és Dari ítélet (EU:C:2007:530, 55. pont), Oguz-ítélet (C-186/10, EU:C:2011:509, 28. pont), valamint Dereci és társai ítélet (EU:C:2011:734, 89. pont).

13 — Lásd: Abatay és társai ítélet (EU:C:2003:572, 68. pont), valamint Tum és Dari ítélet (EU:C:2007:530, 61. pont).

21. Az Európai Bizottság szerint e kérdésre igenlő válasz adandó, mivel N. Dogan – a társulás fejlesztéséről szóló, 1980. szeptember 19-i 1/80 társulási tanácsi határozat (a továbbiakban: 1/80 határozat) értelmében S. Dogan családtagjaként – megalapozottan hivatkozik az említett szabályra. A Bizottság szerint a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke és az 1/80 határozat – analóg „standstill" szabályt rögzítő – 13. cikke [14] közötti értelmezési konvergencia szabálya alapján a Bíróság által ez utóbbi rendelkezésnek tulajdonított értelmezés alkalmazható az előzőre. A Bizottság emlékeztet arra, hogy a Toprak és Oguz egyesített ügyekben hozott ítéletében [15] a Bíróság megállapította, hogy az 1/80 határozat 13. cikke nemcsak a török munkavállalók munkavállalási feltételeinek szabályozására, hanem a külföldi házastársak családegyesítéshez való jogára vonatkozó szabályozásra is alkalmazandó.

22. A Bizottság által követett érvelés véleményem szerint nem meggyőző. Igaz, hogy a Bíróság következetes ítélkezési gyakorlata szerint az 1/80 határozat 13. cikke és a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése, bár külön alkalmazási területtel rendelkeznek, és együttesen nem alkalmazhatók, „azonos jelentéssel rendelkeznek", [16] mivel azonos célkitűzést követnek, és az általuk előírt „standstill" kötelezettség terjedelme „– analóg módon – magában foglalja a letelepedés szabadságának, a szolgáltatásnyújtás szabadságának és a munkavállalók szabad mozgásának gyakorlásával szembeni bármilyen új, egy adott időpontban fennálló feltételeket súlyosbító akadályt". [17] Éppen a célkitűzések e konvergenciája alapján ítélte úgy a Bíróság, hogy a két rendelkezés szövege közötti különbségek ellenére az 1/80 határozat 13. cikke nemcsak a munkavállaláshoz közvetlenül kapcsolódó intézkedésekre alkalmazandó, hanem a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdéséhez hasonlóan a török munkavállalók első belépésére és tartózkodására vonatkozó szabályokra is. [18] Szintén igaz, hogy amint az az 1/80 határozat 13. cikkének szövegéből kiderül, e cikk nemcsak a török munkavállalókra alkalmazandó, hanem családtagjaikra is, és hogy ez utóbbiak tekintetében a Bíróság az Abatay és társai ítéletben megerősítette, hogy e határozat „a valamely tagállam területére az adott állam területén már jogszerűen tartózkodó török munkavállalóval történő családegyesítés jogcímén való belépésüket nem teszi függővé munkaviszonyban folytatott keresőtevékenység gyakorlásától". [19]

23. Ugyanakkor, amint azt a német és a dán kormány észrevételeiben helytállóan hangsúlyozta, a Toprak és Oguz ítéletből kitűnik, hogy ott csak annyiban kellett megállapítani, hogy az alapügyben szóban forgó családegyesítési tárgyú intézkedés vagy szabályozás [20] az 1/80 határozat 13. cikkének hatálya alá tartozik, amennyiben az *érintette* az F. Toprakhoz és az I. Oguzhoz hasonló török munkavállalók helyzetét. [21] Ez az álláspont összhangban áll az e rendelkezés, valamint a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése által követett célkitűzéssel, amely arra irányul, hogy megakadályozza, hogy a nemzeti hatóságok a munkavállalók szabad mozgásának, valamint a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságának gyakorlása vonatkozásában új akadályokat vezessenek be.

24. Ugyanakkor az e célkitűzésnek *az ő vonatkozásukban* történő megsértésére nem hivatkozhatnak az olyan török állampolgárok, mint N. Dogan, akik kizárólag családegyesítési célból kérelmezik a valamely tagállam területére való belépést, és nem a társulási megállapodás által előírt valamely gazdasági szabadság ott történő gyakorlása céljából.

14 — Az 1/80 határozat 13. cikke értelmében: „A Közösség tagállamai és Törökország nem vezethetnek be új korlátozásokat a területükön jogszerűen tartózkodó és munkát vállaló munkavállalók és családtagjaik tartózkodási és munkavállalási feltételeire vonatkozóan." [nem hivatalos fordítás]

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

16 — Lásd: Abatay és társai ítélet (EU:C:2003:572, 86. pont), valamint Dereci és társai ítélet (EU:C:2011:734, 81. pont).

17 — Lásd: Toprak és Oguz ítélet (EU:C:2010:756, 54. pont), valamint Dereci és társai ítélet (EU:C:2011:734, 94. pont).

18 — Sahin-ítélet (C-242/06, EU:C:2009:554, 63–65. pont), Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-92/07, EU:C:2010:228, 47–49. pont).

19 — EU:C:2003:572, 82. pont.

20 — Pontosabban azon rendszerről volt szó, amely Hollandiában az e tagállamba családegyesítés céljából belépő külföldi állampolgárok önálló tartózkodási engedélyére vonatkozott. A Holland Királyság újból bevezette a külföldi állampolgároknak a határozatlan időre szóló tartózkodási joggal rendelkező házastársuknál történő, három éven keresztüli tartózkodásával kapcsolatos feltételt, amelyet 1983-ban egy évre csökkentettek.

21 — Lásd különösen a 41., 44., 62. pontot és a rendelkező részt.

25. Kétségtelen, hogy az 1/80 határozat 7. cikke bizonyos feltételek mellett önálló jogokat biztosít a rendes munkaerőpiachoz tartozó török munkavállalók családtagjainak,[22] annak érdekében, hogy kedvező feltételeket teremtsen a fogadó tagállambeli családegyesítéshez.[23] Ugyanakkor a társulási megállapodás rendszerében e cél csak annak elősegítését szolgáló eszköz, hogy megvalósuljanak a társulás célkitűzései, nevezetesen a munkavállalók szabad mozgásának, valamint a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságának az e megállapodás 12., 13. és 14. cikkének megfelelő fokozatos bevezetése. Következésképpen az 1/80 határozat összefüggésben értelmezett 7. és 13. cikkéből nem vonható le az a következtetés, hogy a török munkavállalók családtagjai, akik családegyesítés céljából, és nem munkaviszonyban folytatott keresőtevékenység végzése céljából kérelmezték a valamely tagállam területére való belépést, hivatkozhatnak a „standstill” szabályra annak érdekében, hogy kifogásolják az olyan szabályozás rájuk történő alkalmazását, amely – mint az alapügy tárgyát képező szabályozás – megakadályozhatja, vagy legalábbis megnehezítheti számukra azon jogok megszerzését, amelyeket az 1/80 határozat 7. cikkéből levezethetnek.

26. Ennek megállapítását követően ebben a szakaszban meg kell vizsgálni, hogy N. Dogan hivatkozhat-e a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében foglalt „standstill” szabályra – annak ellenére, hogy nem élt, és nem is kíván élni az e cikkben említett gazdasági szabadságokkal – annak érdekében, hogy kifogásolja egy olyan nemzeti intézkedés vele szemben való alkalmazását, amely az említett szabadságok *házastársa általi* gyakorlásával szemben álló új korlátozást jelenthetnek.

27. Előzetesen emlékeztetek arra, hogy az Abatay és társai ügyben a Bíróságnak már volt alkalma arra, hogy elismerje egy török állampolgár ahhoz való jogát, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésére hivatkozzon annak ellenére, hogy e rendelkezés nem *közvetlenül* rá vonatkozott. Az említett ügyben Törökországban letelepedett és valamely tagállamban jogszerűen szolgáltatásokat nyújtó vállalkozás által alkalmazott török közúti gépjárművezetőkről volt szó. E gépjárművezetők kifogásolták a munkavállalóként végzett keresőtevékenységük gyakorlására vonatkozó, a Németországi Szövetségi Köztársaság által a kiegészítő jegyzőkönyv hatálybalépését követően bevezetett feltételek rájuk történő alkalmazását. A Bíróság a Clean Car Autoservice ítélet[24] analógia útján történő alkalmazása alapján lényegében elismerte, hogy mivel egy szolgáltatásnyújtó alkalmazottai elengedhetetlenül szükségesek ahhoz, hogy szolgáltatásait nyújtani tudja, a Törökországban letelepedett munkáltató ahhoz való jogának, hogy valamely tagállamban a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (1) bekezdésében előírt feltételek mellett szolgáltatásokat nyújtson, szükségszerű kiegészítője a munkavállalók azon joga, hogy az említett szolgáltatások keretében rájuk bízott feladatokat azonos feltételek mellett végezhessék.[25]

28. Ezért meg kell határozni, hogy az alapügy tárgyát képező intézkedés, amely a családegyesítésre vonatkozó feltételeket érinti, a Bíróság által a fent hivatkozott Abatay és társai ügyben vizsgált esethez hasonlóan a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése szerinti letelepedési szabadság *közvetett* „korlátozását” jelenti-e. Az e rendelkezés értelmében vett „új” jellege ezzel szemben nem vitatott.

22 — E cikk úgy rendelkezik, hogy „[v]alamely tagállam rendes munkaerőpiacához tartozó török munkavállaló családtagja, aki engedélyt kapott arra, hogy a munkavállalóhoz költözzön, jogosult – a Közösség tagállamai munkavállalóinak biztosítandó elsőbbségre is figyelemmel – bármely állásajánlatra jelentkezni, amennyiben ott már legalább három éve jogszerűen lakóhellyel rendelkezik, és jogosult a választása szerinti bármely munkaviszonyban történő szabad munkavállalásra, amennyiben ott legalább öt éve jogszerűen lakóhellyel rendelkezik”.

23 — Lásd: Kadiman-ítélet (C-351/95, EU:C:1997:205, 36. pont) és Ayaz-ítélet (C-275/02, EU:C:2004:570, 41. pont).

24 — C-350/96, EU:C:1998:205. Ebben az ítéletben a Bíróság megerősítette a munkáltatók ahhoz való jogát, hogy az EK 48. cikkre hivatkozzanak, hangsúlyozva, hogy ahhoz, hogy a munkavállalók e rendelkezés alapján fennálló, a hátrányos megkülönböztetés nélküli alkalmazáshoz és foglalkoztatáshoz való joga hatékony és tényleges lehessen, annak szükségszerű kiegészítője a munkáltatók ahhoz való joga, hogy a munkavállalókat a szabad mozgásukra vonatkozó szabályok tiszteletben tartása mellett alkalmazhassák.

25 — A 106. pont és a rendelkező rész. Lásd még: Mischo főtanácsnok indítványa (EU:C:2003:274, 201–204. pont), valamint Soysal és Savatli ítélet (EU:C:2009:101, 45. és 46. pont). A Bíróság által követett megoldást a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (1) bekezdésének hatékony érvényesülése fenntartásának, valamint annak elkerülésének szükségessége indokolta, hogy a nem a közvetlenül a török szolgáltatásnyújtókra, hanem az ezek azonos állampolgársággal rendelkező, az Unió területén történő szolgáltatásnyújtással megbízott alkalmazottaira megállapított korlátozásokkal ki lehessen játszani e rendelkezést, ami lehetővé tette volna az e rendelkezésben rögzített „standstill” szabály megkerülését.

29. E tekintetben először is azt kell figyelembe venni, hogy a társulási megállapodás 13. cikkének szövegéből, valamint az EGK–Törökország társulás célkitűzéséből az következik, hogy az EK-Szerződés 52–56. cikke (később EK 43–47. cikk, majd EUMSZ 49–53. cikk) keretében elismert elveket, *amennyire csak lehetséges, ki kell terjeszteni a török állampolgárokra*. Ez az értelmezési elv, amelyet a Bíróság eredetileg a társulási megállapodás 12. cikkével összefüggésben fogalmazott meg, majd a 14. cikk keretében is megerősített,[26] annak a fent említett két rendelkezéssel analóg szabályt tartalmazó 13. cikkére is alkalmazandó. Mint azt a későbbiekben részletesebben kifejtem, ezt az elvet a Bíróság által a Ziebell-ügyben, valamint a Demirkan-ügyben hozott ítélet[27] sem vonta kétségbe, sőt, az utóbbi ítélet kifejezetten megerősítette.

30. Ezt követően emlékeztetni kell arra, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 49. cikk értelmében a letelepedési szabadság korlátozásának tekintendő minden olyan intézkedés, amely e szabadságnak az uniós állampolgárok általi gyakorlását tiltja, zavarja vagy kevésbé vonzóvá teszi.[28] Márpedig a fenti 29. pontban kifejtett elvnek megfelelően véleményem szerint a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (1) bekezdésében szereplő „korlátozás” fogalma tartalmának és terjedelmének megállapítása során ezt a meghatározást kell követni. Így e rendelkezés, amely rögzíti, hogy egy adott időpontban mely szabályozás hatálya alá tartozik a társulási megállapodás alapján a letelepedési szabadsággal élni kívánó török állampolgár helyzete, kizárja e helyzet bármely olyan romlását, amely e szabadság gyakorlását *akadályozhatja, zavarhatja vagy kevésbé vonzóvá teheti*.

31. Mint azt a Bizottság észrevételeiben előadja, egy török állampolgár számára az azon tagállam területén történő családegyesítés konkrét lehetőségének hiánya, amelynek területén önálló tevékenység gyakorlása céljából letelepedett vagy letelepedni szándékozik, zavarhatja, vagy legalábbis kevésbé vonzóvá teheti számára a társulási megállapodásban előírt letelepedési szabadság gyakorlását. E lehetőség hiánya ugyanis visszatarthatja e török állampolgárt attól, hogy az Unió területére költözzön, ha a családi kapcsolat már kialakult, valamint arra késztetheti, hogy megszakítsa tevékenységét és elhagyja e területet, ha e kapcsolat a távozását követően alakult ki. E két esetben arra kényszerülne, hogy válasszon a tevékenysége és családja egységének fenntartása között.

26 — Lásd ebben az értelemben, a társulási megállapodás 12. cikkét illetően: Bozkurt-ítélet (C-434/93, EU:C:1995:168, 19. és 20. pont), Nazli-ítélet (C-340/97, EU:C:2000:77, 55. pont), valamint Kurz-ítélet (C-188/00, EU:C:2002:694, 30. pont); a 14. cikket illetően pedig lásd: Abatay és társai ítélet (EU:C:2003:572, 112. pont).

27 — Ziebell-ítélet (C-371/08, EU:C:2011:809) és Demirkan-ítélet (C-221/11, EU:C:2013:583). Lásd részletesebben alább a 35–39. pontot.

28 — Lásd többek között: CaixaBank France ítélet (C-442/02, EU:C:2004:586, 11. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), valamint Bizottság kontra Franciaország ítélet (C-389/05, EU:C:2008:411, 55–56. pont).

32. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy mind a közösségi jogalkotó – a Szerződés rendelkezéseit alkalmazó első szövegektől kezdve –, mind pedig a Bíróság elismerte, hogy *elvi kapcsolat* áll fenn [29] a családi élet integritásának fenntartása és az alapvető szabadságok olyan körülmények közötti teljes élvezete között, amelyek biztosítják a migráns munkavállalók szabadságának és méltóságának tiszteletben tartását. [30] Az előbbi sérelme így az utóbbiak teljes élvezetének akadályát jelentheti. [31]

33. Ugyanakkor, bár sem a társulási megállapodás, sem a kiegészítő jegyzőkönyv vagy a Társulási Tanács által elfogadott jogi aktusok nem rendelkeznek a családegyesítéshez való jogról, az említett megállapodás által előírt gazdasági szabadságok gyakorlása és a családegyesítés között fennálló kapcsolat véleményem szerint megköveteli, hogy a valamely tagállam által hozott olyan intézkedés, amely az említett megállapodás alapján a letelepedési szabadságot gyakorló vagy gyakorolni kívánó török állampolgárok házastársának a tagállam területére történő belépésére vonatkozó, a kiegészítő jegyzőkönyvnek az adott tagállam tekintetében történő hatálybalépése időpontjában fennállókhoz képest új feltételt vezet be, az említett jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében rögzített „standstill” szabály alkalmazási körébe tartozzon.

34. Ezt a következtetést alátámasztja az említett szabálynak a Bíróság által számos alkalommal felidézett célkitűzése, amely a letelepedési szabadságnak a tagállamok és a Török Köztársaság közötti fokozatos megvalósításának kedvező feltételek megteremtésére irányul [32] oly módon, hogy megtiltja minden olyan új intézkedés bevezetését, amelynek a „célja vagy hatása”, hogy a török állampolgárok valamely tagállam területén való letelepedését és annak szükségszerű következményeként a tartózkodását korlátozóbb feltételektől tegyék függővé, mint amelyek a kiegészítő jegyzőkönyvnek az érintett tagállam tekintetében történő hatálybalépésekor alkalmazandó szabályokból következnek. [33] Emellett, figyelemmel a családegyesítés feltételeit érintő intézkedések esetleges visszatartó hatására, nem meggyőző a német és a holland kormány azon érve, amely szerint az olyan szabálynak, mint amely az alapügy tárgyát képezi, a társulási megállapodás alapján fennálló letelepedési szabadságra gyakorolt hatása túl távoli és elméleti jellegű ahhoz, hogy arra a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében rögzített „standstill” szabály alkalmazható legyen.

35. A javasolt értelmezéssel nem ellentétesek a Bíróság által a fent hivatkozott Ziebell-ügyben és Demirkan-ügyben a közelmúltban hozott ítéletek sem.

29 — Lásd a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás területén a tagállamok állampolgárainak Közösségen belüli mozgására és tartózkodására vonatkozó korlátozások eltörléséről szóló, 1964. február 25-i 64/220/EGK tanácsi irányelv (HL 1964. 56., 845. o.) és az 1973. május 21-i 73/148/EGK tanácsi irányelv (HL L 172., 14. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 167. o.) 1. cikke (1) bekezdésének c) és d) pontját. Ez utóbbit hatályon kívül helyezte az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás: 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.). A munkavállalókat illetően lásd a munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i 1612/68/EGK tanácsi rendeletet (HL L 257., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 15. o.), amelyet felváltott az előbbit egységes szerkezetbe foglaló, a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló, 2011. április 5-i 492/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 141., 1. o.).

30 — Lásd: di Leo-ítélet (C-308/89, EU:C:1990:400, 13. pont), valamint Baumbast és R ítélet (C-413/99, EU:C:2002:493, 50. pont), amely ítéletekben a Bíróság megerősítette, hogy „az 1612/68 rendelet céljának, azaz a munkavállalók szabad mozgásának a szabadság és a méltóság elvével összhangban történő biztosítása szükségessé teszi, hogy a közösségi munkavállaló családjának a fogadó államba történő beilleszkedése a lehető legkedvezőbb feltételekkel történjen”.

31 — A Carpenter-ítéletben (C-60/00, EU:C:2002:434) a Bíróság emlékeztetett arra, hogy az uniós jogalkotó elismerte a tagállami állampolgárok családi élete védelme biztosítására irányuló célkitűzés fontosságát *annak érdekében, hogy a Szerződés által biztosított alapvető szabadságok gyakorlásának akadályait megszüntesse*, és a *szolgáltatásnyújtás szabadsága* P. Carpenter általi *gyakorlása akadályának* minősítette a harmadik országbeli állampolgár házastársának kiutasítására irányuló, a származása szerinti tagállam hatóságai által elfogadott intézkedést, megállapítva, hogy „a Carpenter házaspár szétválasztása hátrányosan érintené családi életüket, következésképpen P. Carpenter alapvető szabadsága gyakorlásának feltételeit”, mivel „ez a szabadság nem tudna teljes mértékben érvényre jutni, ha P. Carpentert *annak gyakorlásától visszatartanák olyan akadályokkal, amelyeket a származása szerinti ország gördít* házastársának *beutazása* és ott-tartózkodása *elé*” (39. pont, kiemelés tőlem). Bár a Bíróság az újabb keletű, S és Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel ítéletben (C-457/12, EU:C:2014:136) korlátozóan értelmezte a Carpenter-ítélet alkalmazásának feltételeit (41–44. pont), ugyanakkor megerősítette azt az elvet, amely szerint a Szerződésben biztosított szabadságok tényleges gyakorlását akadályozhatják a migráns munkavállaló családi életének integritását érintő intézkedések (40. pont).

32 — Tum és Dari ítélet (EU:C:2007:530, 53. és 61. pont).

33 — Lásd többek között: Tum és Dari ítélet (EU:C:2007:530, 53. és 61. pont).

36. A Ziebell-ítéletben a Bíróság kizárta a társulási megállapodás szerinti vívmányok köréből a 2004/38 irányelvet,[34] következésképpen elutasítva az N. Ziebell által előadott érvet, amely szerint ezen irányelv 28. cikke (3) bekezdésének a) pontja, amely az uniós állampolgárok kiutasítással szembeni védelmét szabályozza, viszonyítási alapként kell, hogy szolgáljon az 1/80 határozat 14. cikkének (1) bekezdésében előírt, közrendi okokon alapuló, a tartózkodási jog alóli kivétel értelmének és hatályának meghatározása során. A Bíróság következtetése lényegében azon a megállapításon alapult, hogy az irányelvvel ellentétben, amelynek célja, hogy „megkönnyítse a tagállamok területén való szabad mozgás és tartózkodás alapvető és egyéni jogának a gyakorlását, amelyet közvetlenül a Szerződés ruház az uniós polgárokra", a társulási megállapodás „kizárólag gazdasági cél elérésére törekszik".[35]

37. A jelen ügyben fennálló helyzet egyértelműen különbözik a Ziebell-ügyben fennálló helyzettől. A jelen ügyben nem arról van szó, hogy a Török Köztársasággal fennálló társulásnak attól idegen tárgyat és célt kell tulajdonítani, hanem arról, hogy biztosítani kell a saját tárgyának és céljának a teljes érvényesülését, ami a társulási megállapodás 2. cikke (1) bekezdésének értelmében „a Felek közötti kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok folyamatos és kiegyensúlyozott megerősítésének elősegítése, teljes mértékben figyelembe véve, hogy biztosítani kell a török gazdaság gyorsuló fejlődését, továbbá javítani kell a török lakosság foglalkoztatási szintjét és életkörülményeit". A letelepedési szabadság gyakorlásával szembeni akadály a Bíróság által értelmezett és alkalmazott fogalmának a megállapodás 13. cikkén keresztül a megállapodás alkalmazási körébe való átültetése ebbe a logikába illeszkedik.

38. A fent hivatkozott Demirkan-ítéletben a Bíróság kizárta, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságának a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében előírt fogalmát úgy lehetne értelmezni, hogy az magában foglalja a szolgáltatást igénybe vevő török állampolgárok azon szabadságát, hogy valamely szolgáltatás igénybevétele érdekében valamely tagállamba utazzanak. E következtetés levonásához a Bíróság a Ziebell-ítélettel összhangban megállapította, hogy „egyrészről a társulási megállapodás, valamint a kiegészítő jegyzőkönyve, másrészről pedig a Szerződés között – különösen az Unión belüli szolgáltatásnyújtás szabadsága és a személyek szabad mozgása között fennálló kapcsolat alapján – eltérések mutatkoznak", és hogy „[a]z EUMSZ 21. cikk értelmében az uniós polgárokat megilletőhöz hasonló, *a személyek általános szabad mozgását lehetővé tevő* gazdasági szabadságok előmozdítása nem tartozik a társulási megállapodás céljai közé".[36] A Bíróság szerint a szolgáltatásnyújtás passzív szabadsága, amely a – belső határok nélküli térségként létrehozott – belső piac megteremtése folyamatának eredményeként alakult ki, szorosan összefügg a személyek szabad mozgásának általános elvével, amely alátámasztja e térség létrehozását. Ezzel szemben „legyen szó akár a letelepedés szabadságáról, akár a szolgáltatásnyújtás szabadságáról, a [kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében rögzített] »standstill« klauzula csakis akkor vonatkozhat a török állampolgároknak a tagállamok területére való belépésének és tartózkodásának feltételeire, ha az *valamely gazdasági tevékenység gyakorlásának velejárója*".[37]

39. A jelen ügyben nem olyan absztrakt fogalomnak a társulási megállapodás keretében történő átültetéséről van szó, mint a szolgáltatásnyújtás passzív szabadsága, amely magában foglalja a személyek szabad mozgása általános elvének elismerését, hanem olyan konkrét fogalom alkalmazásáról, mint a letelepedési szabadság gyakorlásával szembeni akadály fogalma, amely lehetővé teszi e szabadság korlátainak meghatározását, és a Szerződő Felek illetékes hatóságai számára tartózkodási kötelezettségek megállapítása útján a társulási megállapodás célkitűzéseivel összhangban előmozdítja e szabadság teljes érvényesülését. Ez a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatába illeszkedik, amelyet, mint azt a fentiekben megjegyeztem, a Demirkan-ítélet nem érvénytelenített, hanem éppen ellenkezőleg, megerősített.[38]

34 — Hivatkozás a 29. lábjegyzetben.

35 — Lásd a 64. és 69. pontot.

36 — Lásd a 48., 49. és 53. pontot, kiemelés tőlem.

37 — Lásd az 55. pontot, kiemelés tőlem.

38 — Lásd a 43. pontot.

40. A német kormány előadja, hogy még ha az alapügy tárgyát képező intézkedés a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (1) bekezdésének értelmében vett korlátozásnak minősülhetne is, azt akkor is igazolná a kényszerházasságok elleni küzdelem célkitűzése. A német kormány szerint a tagállam területére való belépés előtt az alapfokú nyelvtudás megszerzése elősegíti a házastárs beilleszkedését ezen állam társadalmába, növeli az önálló szociális élet kialakítására való esélyeit, és csökkenti az érintett házastársa családjának befolyását, lehetővé téve az érintett számára, hogy adott esetben az illetékes hatóságokhoz forduljon védelemért. A német kormány megjegyzi, hogy az oktatás általában visszatartó tényező, mivel megnehezíti a nyomásgyakorlást a kényszerházasságok potenciális áldozataira.

41. A Demir-ítéletben [39] a Bíróság megállapította, hogy az 1/80 határozat 13. cikke szerinti korlátozás „tilos, kivéve, ha az az e határozat 14. cikkében[[40]] említett korlátozások körébe tartozik, vagy azt valamely közérdeken alapuló nyomós ok indokolja, azaz, alkalmas a jogszerű cél elérésének biztosítására, és nem lépi túl az annak eléréséhez szükséges mértéket”. Az 1/80 határozat 13. cikkében, illetve a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében rögzített „standstill” szabályoknak a fenti 22. pontban hivatkozott értelmezési konvergenciája következtében ugyanez a kivétel alkalmazandó ez utóbbi rendelkezéssel összefüggésben is.

42. Márpedig abban az esetben, ha a német kormány az általa előadottaknak megfelelően hivatkozhat a kényszerházasságok elleni küzdelem célkitűzésére, mint a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése szerinti korlátozást indokoló, közérdeken alapuló nyomós indokra, és arra, hogy az alapügy tárgyát képező intézkedés alkalmas e cél elérésére, kétségbe vonom annak arányos jellegét. Véleményem szerint az olyan intézkedés, amely az érintett tagállam területén történő családegyesítést határozatlan ideig késleltetheti, és amely – bizonyos korlátozott számú, kimerítő jelleggel meghatározott kivétel mellett – az egyes esetek valamennyi releváns körülményének értékelésétől függetlenül alkalmazandó, nem arányos. Emellett nem osztom a német kormány azon álláspontját, amely szerint az alternatív intézkedések, például a német területre való belépést követően a beilleszkedési- és nyelvtanfolyamokon való kötelező részvétel, ne lennének ugyanolyan hatékonyak a kényszerházasságok áldozatai társadalmi kirekesztésének megakadályozása szempontjából, mint a nyelvtudás előzetes elsajátítása. Éppen ellenkezőleg, az ilyen kötelezettség ahhoz vezetne, hogy az érintettek kilépnének családi közegükből, és így elősegítené, hogy kapcsolatba kerüljenek a német társadalommal. Az érintettekre nyomást gyakorló családtagjaik rákényszerülnének arra, hogy megengedjék ezt a kapcsolatot, amelyet hasonló kötelezettség hiányában ténylegesen megakadályozhatnának, annak ellenére, hogy az érintett személy alapfokú német nyelvtudással rendelkezik. Egyebekben az ilyen tanfolyamok megszervezéséért felelős szervezetekkel és személyekkel való rendszeres kapcsolattartás hozzájárulhat az áldozatok spontán segítségkérése számára kedvező feltételek megteremtéséhez, valamint megkönnyítheti a beavatkozást szükségessé tevő helyzetek azonosítását, és a hatáskörrel rendelkező hatóságok részére való bejelentését.

43. A fenti megfontolásokra figyelemmel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Verwaltugsgericht Berlin által előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre azt a választ adja, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a tagállamok számára e rendelkezésből eredő, a letelepedés szabadsága új korlátozásának bevezetésére vonatkozó tilalom az olyan intézkedésekre is kiterjed, amelyeket – mint ahogyan az alapügy tárgyát képező intézkedéseket – az említett jegyzőkönyvnek az érintett tagállam tekintetében történő hatálybalépését követően vezettek be, és amelyek célja vagy hatása, hogy megnehezítik a letelepedési szabadságot a társulási megállapodás alapján gyakorló török állampolgár házastársa számára a tagállam területére családegyesítés céljából történő belépést.

39 — C-225/12, EU:C:2013:725, 40. pont és a rendelkező rész.

40 — E cikk (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az 1/80 határozat II. fejezete I. részének rendelkezéseit a közrend, a közbiztonság és a közegészségügy által indokolt korlátozásokra is figyelemmel kell alkalmazni.

B – *Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésről*

44. Mivel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés csak akkor releváns, ha az első kérdésre nemleges válasz adandó, az alábbiakban a második kérdést csak másodlagosan, röviden vizsgálom meg, arra az esetre, ha a Bíróság nem követné az első kérdésre általam javasolt választ.

45. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy a 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapügy tárgyát képező jogszabály, amely a Németországban jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgár házastársának az e tagállamba történő belépéshez való jogát az alapfokú német nyelvtudás igazolásához köti.

46. A 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdése úgy rendelkezik, hogy a tagállamok jogosultak arra, hogy előírják a családegyesítés lehetséges kedvezményezettjei számára, hogy eleget tegyenek a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseknek. A német kormány szerint az alapfokú német nyelvtudásra vonatkozó feltétel, amely az újonnan érkezettek Németországba való beilleszkedésének megkönnyítése és a kényszerházasságok elleni küzdelem kettős célját követi, az e rendelkezés alapján megengedett, a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedésnek tekintendő.

47. Előzetesen emlékeztetek arra, hogy az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (a továbbiakban: EJEE) 8. cikke szerinti, a családi élet tiszteletben tartásához való jog a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében az uniós jogrendben védelemben részesülő alapvető jogok közé tartozik. Ez a jog, amelyet az Alapjogi Charta (a továbbiakban: Charta) 7. cikke is rögzít, a családegyesítési jogot is magában foglalja,[41] és „a tagállamok számára negatív kötelezettségekkel járhat abban az esetben, ha egy tagállam köteles valamely személy kiutasításától tartózkodni, illetve pozitív kötelezettségekkel járhat abban az esetben, ha köteles valamely személynek a területére való belépését és annak ott tartózkodását lehetővé tenni”.[42] Ezért, noha sem az EJEE, sem a Charta önmagában nem biztosítja a külföldi részére alapvető jogként a meghatározott országba való belépés vagy az ott-tartózkodás jogát, valamely személyt kizárni egy olyan országból, ahol a közeli hozzátartozói élnek, beavatkozásnak minősülhet a családi élet tiszteletben tartásához való, ezen okmányok által védett jogba.[43]

48. Ennek egyértelművé tételét követően először is meg kell állapítani, hogy a 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdése első albekezdésének *a contrario* értelmezéséből az következik, hogy azon személyek esetében, akik nem rendelkeznek menekült jogállással, vagy nem menekültek családtagjai,[44] a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseket az érintett tagállam területére való belépést *megelőzően* is lehet alkalmazni. A jelen ügyben, mivel a Dogan házaspár egyik tagja sem rendelkezik menekült jogállással, a német hatóságok jogszerűen követelték meg N. Dogantól, hogy a német területre történő belépése előtt a nemzeti jognak megfelelően eleget tegyen a 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdése szerinti, a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseknek.

49. Ezt követően tisztázni kell a „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések” fogalmának pontos terjedelmét.

41 — Carpenter-ítélet (EU:C:2002:434, 42. pont) és Akrich-ítélet (C-109/01, EU:C:2003:491, 59. pont).

42 — Parlament kontra Tanács ítélet (C-540/03, EU:C:2006:429, 52. pont).

43 — Carpenter-ítélet (EU:C:2002:434, 42. pont), Akrich-ítélet (EU:C:2003:491, 59. pont), és Parlament kontra Tanács ítélet (EU:C:2006:429, 53. pont).

44 — A menekültek és családtagjaik tekintetében a 7. cikk (2) bekezdésének második albekezdése úgy rendelkezik, hogy a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseket csak akkor lehet alkalmazni, ha az érintett személyeket családegyesítésben részesítették.

50. E tekintetben előzetesen emlékeztetek arra, hogy a Bíróság a Chakroun-ítéletében egyrészt megerősítette, hogy a 2003/86 irányelv rendszerében a családegyesítés engedélyezése tekinthető „főszabálynak”, és az annak korlátozását megengedő rendelkezéseket szigorúan kell értelmezni, másrészt pedig pontosította, hogy a tagállamok csak oly módon élhetnek a számukra e rendelkezések által biztosított mérlegelési mozgástérrel, hogy az ne veszélyeztesse az irányelvnek a családegyesítés elősegítésére irányuló célját, valamint hatékony érvényesülését.[45] Ezeknek az értelmezési kritériumoknak, amelyek megerősítésre kerültek a 2003/86 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének c) pontja tekintetében is – amely úgy rendelkezik, hogy a tagállamok a családegyesítést annak bizonyításához köthetik, hogy a családegyesítő „elégséges[,] állandó és rendszeres forrásokkal” rendelkezik –, ezen irányelv 7. cikke (2) bekezdésének, és általában véve a családegyesítési jog bármely korlátozásának értelmezése során is irányadónak kell lenniük.

51. Ennek megállapítását követően a „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések” fogalmát a „beilleszkedésre vonatkozó követelmények” fogalmával párhuzamosan kell vizsgálni, amely nem szerepel a 2003/86 irányelvben, azonban kétségtelenül jelen volt a jogalkotó szándékai között. Valójában a 2003/109/EK irányelvbe,[46] amely a 2003/86 irányelvvel egyidejű, és annak tárgyához igen közeli tárgykörre vonatkozik, az Európai Unió Tanácsa beiktatott egy olyan rendelkezést (a jelenlegi 15. cikk (3) bekezdését), amely szerint a tagállamok jogosultak arra, hogy megköveteljék a harmadik országok állampolgáraitól, hogy feleljenek meg „a beilleszkedésre vonatkozó követelményeknek [helyesen: a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseknek]” ahhoz, hogy tartózkodási jogukat a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállást megadó tagállamtól különböző uniós tagállamban gyakorolhassák. Ugyanakkor a 2003/109 irányelv előkészítő anyagainak vizsgálata alapján megállapítható, hogy a Tanácsban egyes nemzeti küldöttségek a 15. cikkben az „intézkedések” szónak a „követelmények” szóval történő helyettesítését javasolták: ugyanakkor, mivel a tagállamok többsége ellenezte ezt, a végleges szövegben a „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések” kifejezés maradt benne, vagyis a 2003/86 irányelv 7. cikkének (2) bekezdésében szereplővel azonos megfogalmazás.[47] Ezzel szemben a 2003/109 irányelv 5. cikkének (2) bekezdése lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező jogállás megszerzését „a társadalomba való beilleszkedésre vonatkozó követelményeknek” való megfeleléshez kössék, és az ezeknek való megfelelés kizárja annak lehetőségét, hogy később a 15. cikkben előirányzott, „a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseket” követeljenek meg.[48]

52. A beilleszkedéssel kapcsolatos „intézkedések” és a beilleszkedésre vonatkozó „követelmények” fogalmát tehát két határozottan elkülönülő fogalomnak kell tekinteni, és semmiképp sem szinonimáknak. Ennek megállapítása azonban nem elegendő annak megállapításához, hogy pontosan mi a különbség e kettő között. Bár sem a 2003/86 irányelv, sem a 2003/109 irányelv nem szolgál kifejezett támpontokkal e tekintetben, ugyanakkor egyértelmű, hogy a „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseket” a „beilleszkedésre vonatkozó követelményekhez” képest kevésbé szigorúnak kell tekinteni. Ez következik mind a két kifejezés nyelvi elemzéséből, mind abból a körülményből, hogy a 2003/109 irányelv szerint, mint azt már kifejtettem, a tény, hogy a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkezőnek az 5. cikk értelmében a „beilleszkedésre vonatkozó követelményeknek” kellett eleget tennie, automatikusan mentesíti a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkezőt attól az esetleges kötelezettségtől, hogy a 15. cikk alapján a „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseknek” kelljen megfelelnie.

45 — C-578/08 (EU:C:2010:117, 43. pont), lásd még: O és társai ítélet (C-356/11 és C-357/11, EU:C:2012:776, 74. pont).

46 — A harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló, 2003. november 25-i tanácsi irányelv (HL L 16., 44. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 272. o.).

47 — Lásd különösen a Tanács elnöksége 2003. március 14-i 7393/1/03. REV 1 feljegyzésének 5. oldalát. A „beilleszkedésre vonatkozó követelmények” kifejezés használatát javasoló tagállamok a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Holland Királyság és az Osztrák Köztársaság voltak.

48 — Lásd a 2003/109 irányelv 15. cikke (3) bekezdésének második albekezdését.

53. Ugyanezen értelmezés mellett szól a 2003/86 irányelv 7. cikkének rendszertani értelmezése. E cikk (1) bekezdése felsorol több, a családegyesítő helyzetére vonatkozó feltételt, amelyek tekintetében a családegyesítési kérelmet benyújtó személytől megkövetelhetik, hogy bizonyítsa az azoknak való megfelelést. Ezzel szemben ilyen bizonyítás nem követelmény az e cikk második bekezdése alapján elfogadott intézkedések esetében. Ha a jogalkotó szándéka arra irányult volna, hogy ezen intézkedéseket az (1) bekezdésben előírttal azonos szabályozás alá vonja, nem lett volna szükség új bekezdés beiktatására, hanem elég lett volna, ha egyszerűen kiegészíti egy ponttal az előző bekezdést. Más szóval a második bekezdésben előírt, beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések nem követhetik azt a célt, hogy *kiválasszák* azokat a személyeket, akik a családegyesítési jogukat gyakorolhatják, mivel a kiválasztás az első bekezdésben előírt kritériumok és feltételek célja. Éppen ellenkezőleg, a második bekezdés szerinti, a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések céljának lényegében arra kell irányulnia, hogy *megkönnyítsék* a beilleszkedést a tagállamokban.

54. A „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések” fogalmát szintén meg kell különböztetni a „beilleszkedési feltétel[től]”, amellyel nem eshet egybe, és amelyet a 2003/86 irányelv 4. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése értelmében bizonyos feltételek mellett elő lehet írni, amennyiben a családegyesítést 12. évesnél idősebb gyermek számára kérik. Ugyan az irányelv nem pontosítja e „feltétel” terjedelmét, egyértelműnek tűnik, hogy itt ismét olyan fogalomról van szó, amely az *érdekelt által igazolandó előfeltétel* gondolatát idézi fel, bár a 7. cikk (1) bekezdésében rögzítettektől eltérő jellegű feltételét. [49]

55. A Bírósághoz benyújtott észrevételeiben a Holland Királyság előadja, hogy a 2003/86 irányelv holland szövege a 7. cikk (2) bekezdésében olyan szót („integratievoorwaarden”) használ, amelyet a többi nyelvi változathoz képest eltérő, „feltételre” utaló jelentésárnyalat jellemez, amely nem található meg például a francia, olasz („misure di integrazione”), német („Integrationsmaßnahmen”) és angol („integration measures”) változatokban. Ugyanezt a terminológiát találjuk a 2003/109 irányelv 5. cikkének (2) bekezdésében: ugyanakkor – és véleményem szerint ez a döntő körülmény – ez utóbbi rendelkezés más nyelvi változataiban nem „intézkedésekről” („maatregelen”), hanem „követelményekről” [50] van szó. Másként fogalmazva, a 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdésének holland változata nem teljesen esik egybe a többi nyelvi változattal, amelyek – úgy tűnik –, azon elképzelés mellett szólnak, hogy az államok „kezdeményezéseket hozhatnak” a beilleszkedés érdekében, nem pedig követelményeket írhatnak elő, és a holland változat bizonyos fokig elszigeteltnek tűnik. Mindenesetre, még ha az irányelv holland változatát a családegyesítésre jogosultak számára a belépésük előtti „követelmények” előírásának gondolatával összeegyeztethetőnek kellene is tekinteni, az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy egy uniós jogi rendelkezés valamely konkrét nyelvi változatának eltérő jellege nem szolgálhat e rendelkezés értelmezésének kizárólagos alapjául, és hogy a szóban forgó nyelvi változat e tekintetben nem élvezhet elsőbbséget más nyelvi változatokkal szemben. A szóban forgó rendelkezést továbbá azon szabályozás általános rendszerére és céljára tekintettel kell értelmezni, amelynek az a részét képezi. [51]

56. A fenti megfontolásokból következik, hogy a 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdése szerinti, a „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések” nem képezhetnek a családegyesítésre vonatkozó „követelményeket”. Ez a következtetés ugyanakkor nem jelenti azt, hogy ezek az intézkedések, amikor azokat az érintett személyeknek az adott tagállam területére való belépése előtti

49 — Lásd ebben az értelemben: Parlament kontra Tanács ítélet (EU:C:2006:429, 66–76. pont).

50 — Például a francia, német („Integrationsanforderungen”), angol („integration conditions”), és olasz („condizioni di integrazione”) változat.

51 — Lásd: Cricket-St-Thomas ítélet (C-372/88, EU:C:1990:140, 18. pont), Velvet & Steel Immobilien ítélet (C-455/05, EU:C:2007:232, 19. pont), és Helmut Müller ítélet (C-451/08, EU:C:2010:168, 38. pont).

alkalmazásra szánják, csak egyszerű „gondossági kötelmeket” állapíthatnának meg. Valójában a „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések” kifejezés kellően tág ahhoz, hogy az „eredménykötelmeket” is magában foglalja, azzal a feltétellel azonban, hogy azok arányosak a beilleszkedés 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdésében előírt célkitűzésével,[52] és nem sérül az irányelv hatékony érvényesülése.

57. A Bíróság szerint a 2003/86 irányelv 17. cikke, amely úgy rendelkezik, hogy a kérelem elutasítása esetén „[a] tagállamok megfelelően figyelembe veszik az érintett személy családi kapcsolatainak jellegét és szilárdságát, a tagállamban való tartózkodásának időtartamát és a származási országával való családi, kulturális és társadalmi kapcsolatai fennállását”, „a családegyesítés iránti kérelmek egyéni elbírálását” írja elő.[53] Az ilyen egyéni elbírálás lényegi célkitűzése az irányelv hatékony érvényesülésének a lehető legnagyobb mértékben történő megőrzése, és az irányelv a családegyesítés megvalósításának lehetővé tételére irányuló fő célkitűzése veszélyeztetésének az elkerülése. Így a 2003/86 irányelvvel általában véve ellentétes minden olyan nemzeti jogszabály, amely előre meghatározott feltételek alapján, az adott ügyek konkrét körülményei alapján, esetről esetre történő értékelés lehetősége nélkül engedi meg a családegyesítési jog gyakorlásának megtagadását.

58. Ezzel együtt meg kell állapítani, hogy a 2003/86 irányelv nem szabályozza kimerítő módon a családegyesítési kérelem vizsgálata során elvégzendő értékelés tartalmát. Bár bizonyos elvek és elemek kétségtelenül következnek az irányelv szövegéből és célkitűzéseiből, így például az 5. cikk (5) bekezdésében rögzített, „a kiskorú gyermekek érdekei[nek]” megfelelő figyelembevételére vonatkozó követelmény, a 17. cikkben felsorolt tényezők figyelembevételének kötelezettsége, valamint általánosabban a családi élet védelmére való felhívás, végső soron a nemzeti bíróság feladata, hogy saját nemzeti joga alapján értékelje az illetékes hatóságok döntéseinek jogszerűségét az uniós jog szabályainak és elveinek fényében.[54]

59. Még ha elvben a nemzeti jogalkotó feladata is az azon esetleges anyagi vagy személyes nehézségek értékelését lehetővé tevő konkrét szabályok meghatározása, amelyekkel az érintett személy a beilleszkedéssel kapcsolatos, előírt intézkedések teljesítése során szembesülhet,[55] az előbbinek ügyelnie kell arra, hogy ne veszélyeztesse a 2003/86 irányelv célkitűzését és hatékony érvényesülését. Ezzel nem áll összhangban az olyan nemzeti jogszabály, amely kizárja az ilyen nehézségek bármilyen figyelembevételét, vagy nem teszi lehetővé azok esetről esetre történő értékelését a releváns elemek összességére figyelemmel. Így azon lehetőség megengedése, hogy az érintett tagállam területére történő belépést olyan vizsga sikeres letételéhez kössék, amelyre nem lehetett konkrétan felkészülni, például az érintett lakóhelye szerinti tagállamban az előbbi tagállam általi támogatás vagy oktatás bármely formájának hiánya, vagy az anyagok rendelkezésére állásának hiánya vagy – többek között az árra tekintettel – hozzáférhetetlensége miatt, a gyakorlatban egyenértékű lenne az irányelv által előírt családegyesítési jog gyakorlásának lehetetlenné tételével. Ugyanígy az irányelv hatékony érvényesülését nem tartja tiszteletben az olyan jogszabály, amely nem engedi meg az érintett családtag egészségi állapotához vagy egyéni körülményeihez, például az életkorához, írástudatlanságához, fogyatékosságához és végzettsége szintjéhez kapcsolódó – akár átmeneti – nehézségek figyelembevételét.

52 — Lásd a Bizottság jelentését a Parlamentnek és a Tanácsnak a családegyesítési jogról szóló 2003/86 irányelv alkalmazásáról (COM(2008) 610 végleges, 4.3.4. pont), valamint az Európai Unióban élő harmadik országbeli állampolgárok családegyesítési jogáról (2003/86 irányelv) szóló zöld könyvet (COM(2011) 0735 végleges, 2.1. pont).

53 — Chakroun-ítélet (EU:C:2010:117, 48. pont), amelyben a Bíróság a 2003/86 irányelvvel összhangban nem állónak tekintette az olyan jogszabályt, amely előírta a minimálbér azon összegét, amely alatt az egyes kérelmezők helyzetének konkrét vizsgálata nélkül minden családegyesítés elutasításra kerül.

54 — Lásd ilyen értelemben: O és társai ítélet (EU:C:2012:776, 80. pont).

55 — A 2011. évi Zöld Könyvében a Bizottság problematikusnak minősíti azt a mérlegelési lehetőséget, amelyet az irányelv a tagállamoknak rendelkezései némelyikének alkalmazásakor biztosít, különös tekintettel a beilleszkedéssel kapcsolatos esetleges intézkedésekre (I. rész).

60. Bár az alapügy tárgyát képező német jogszabály úgy rendelkezik, hogy az alapfokú német nyelvtudás bizonyításának követelménye alól mentesíthető az olyan házastárs, aki testi, szellemi vagy lelki betegség vagy fogyatékosság miatt nem képes ennek bizonyítására, e jogszabály ugyanakkor nem rendelkezik annak lehetőségéről, hogy az e mentesülésről való döntés érdekében a házastárs további egyéni körülményeit is figyelembe lehessen venni az adott ügy körülményeinek összességére tekintettel végzett értékelés keretében, sem pedig az irányelv 17. cikkében felsorolt tényezők figyelembevételéről. A jelen ügyben az alapügy felperese számára annak konkrét lehetősége, hogy – legalábbis ésszerű időn belül [56] – eleget tegyen a német törvény által megállapított feltételeknek, nagyon távolinak tűnik. Az ügy irataiból ugyanis kiderül, hogy a szükséges szintű német nyelvtudás bizonyítása feltétlenül szükségessé teszi, hogy N. Dogan előzetesen megtanuljon írni és olvasni. Márpedig az írástudatlanság bizonyított állapota – az érintett személy életkorára, gazdasági körülményeire és társadalmi közegére tekintettel – nehezen leküzdhető akadályt jelenthet. A házastárs családegyesítése engedélyezésének az írás és olvasás előzetes elsajátításához kötése tehát a körülmények alapján aránytalannak bizonyulhat a beilleszkedés célkitűzéséhez képest, amelyre a 2003/86 irányelv 7. cikkének (2) bekezdése alapján elfogadott intézkedések irányulnak, és meghiúsíthatja az irányelv hatékony érvényesülését.

61. Következésképpen azt javasolom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre azt a választ adja, hogy a 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdésével ellentétes az olyan tagállami szabályozás, mint amely az alapügy tárgyát képezi, amely az ezen irányelv 7. cikkének (1) bekezdésében rögzített feltételeknek eleget tevő külföldi állampolgár házastársa részére a családegyesítési célú vízum megadását annak bizonyításához köti, hogy az említett házastárs az e tagállam nyelvére vonatkozó alapfokú ismeretekkel rendelkezik, anélkül hogy lehetőséget biztosítana a mentességnek a családegyesítési kérelemnek az irányelv 17. cikke alapján történő, olyan egyéni vizsgálata alapján való megadására, amely figyelembe veszi a kiskorú gyermekek érdekeit, és az adott ügy releváns körülményeinek összességét. E körülmények között szerepel különösen egyrészt a házastárs lakóhelye szerinti tagállamban az előírt szintű nyelvtudás elsajátításához szükséges oktatás és anyagok rendelkezésre állása, valamint – különösen a költségekre tekintettel – elérhetősége, és másrészt az egészségi állapotához vagy egyéni helyzetéhez, például az életkorához, írástudatlanságához, fogyatékosságához és iskolázottsági szintjéhez kapcsolódó esetleges – akár átmeneti – nehézségek.

IV – **Végkövetkeztetések**

62. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Verwaltungsgericht Berlin által feltett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

„A Brüsszelben, 1970. november 23-án aláírt és a Közösség nevében az 1972. december 19-i 2760/72/EGK tanácsi rendelettel elfogadott, jóváhagyott és megerősített, az Európai Gazdasági Közösség és a Török Köztársaság között létrejött, 1963. szeptember 12-én Ankarában egyrészről a Török Köztársaság és másrészről az EGK tagállamai és a Közösség által aláírt és a Közösség nevében az 1963. december 23-i 64/732/EGK tanácsi határozattal megkötött, jóváhagyott és megerősített megállapodással létrehozott társulás átmeneti szakaszában hozandó intézkedésekről szóló kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a tagállamok számára e rendelkezésből eredő, a letelepedés szabadsága új korlátozásának bevezetésére vonatkozó tilalom az olyan intézkedésekre is kiterjed, amelyeket – mint ahogyan az alapügy tárgyát képező intézkedéseket – az említett jegyzőkönyvnek az érintett tagállam tekintetében történő hatálybalépését követően vezettek be, és amelyek célja vagy hatása, hogy megnehezítik a letelepedési szabadságot a társulási megállapodás alapján gyakorló török állampolgár házastársa számára a tagállam területére családegyesítés céljából történő belépést.

56 — A kérdést előterjesztő bíróság által közölt információk szerint N. Dogan négy éve próbál csatlakozni a férjéhez Németországban.

A családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdésével ellentétes az olyan tagállami szabályozás, mint amely az alapügy tárgyát képezi, amely az ezen irányelv 7. cikkének (1) bekezdésében rögzített feltételeknek eleget tevő külföldi állampolgár házastársa részére a családegyesítési célú vízum megadását annak bizonyításához köti, hogy az említett házastárs az e tagállam nyelvére vonatkozó alapfokú ismeretekkel rendelkezik, anélkül hogy lehetőséget biztosítana a mentességnek a családegyesítési kérelemnek az irányelv 17. cikke alapján történő, olyan egyéni vizsgálata alapján való megadására, amely figyelembe veszi a kiskorú gyermekek érdekeit, és az adott ügy releváns körülményeinek összességét. E körülmények között szerepel különösen egyrészt a házastárs lakóhelye szerinti tagállamban az előírt szintű nyelvtudás elsajátításához szükséges oktatás és anyagok rendelkezésre állása, valamint – különösen a költségekre tekintettel – elérhetősége, és másrészt az egészségi állapotához vagy egyéni helyzetéhez, például az életkorához, írástudatlanságához, fogyatékosságához és iskolázottsági szintjéhez kapcsolódó esetleges – akár átmeneti – nehézségek.”