ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

12 april 2016*

„Prejudiciële verwijzing — Associatieovereenkomst EEG-Turkije — Besluit nr. 1/80 — Artikel 13 — Standstillbepaling — Gezinshereniging — Nationale regeling die nieuwe, restrictievere voorwaarden stelt aan de gezinshereniging van economisch niet-actieve gezinsleden van economisch actieve Turkse staatsburgers die in de betrokken lidstaat wonen en er over een verblijfsrecht beschikken — Voorwaarde van een zodanige binding dat er een basis is voor een geslaagde integratie”

In zaak C-561/14,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Østre Landsret (appelrechter voor het oosten van Denemarken) bij beslissing van 3 december 2014, ingekomen bij het Hof op 5 december 2014, in de procedure

Caner Genc

tegen

Integrationsministeriet,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, A. Tizzano, vicepresident, R. Silva de Lapuerta (rapporteur), M. Ilešič, L. Bay Larsen, F. Biltgen, C. Lycourgos, kamerpresidenten, A. Rosas, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, K. Jürimäe, M. Vilaras, rechters,

advocaat-generaal: P. Mengozzi,

griffier: T. Millett, adjunct-griffier,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 20 oktober 2015,

gelet op de opmerkingen van:

— C. Genc, vertegenwoordigd door T. Ryhl, advokat,

— de Deense regering, vertegenwoordigd door C. Thorning als gemachtigde, bijgestaan door R. Holdgaard, advokat,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door G. Hesse als gemachtigde,

* Procestaal: Deens.

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Clausen, C. Tufvesson, D. Martin en F. Erlbacher als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 20 januari 2016,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 13 van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de Associatie (hierna: „besluit nr. 1/80"), dat gevoegd is bij de overeenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, die op 12 september 1963 te Ankara is ondertekend door de Republiek Turkije enerzijds en de lidstaten van de EEG en de Gemeenschap anderzijds, en die namens laatstgenoemde is gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963 (PB 1964, 217, blz. 3685; hierna: „Associatieovereenkomst").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen C. Genc en het Integrationsministerium (ministerie van Integratie), over de afwijzing door dit ministerie van Gencs verzoek tot afgifte van een verblijfsvergunning voor Denemarken op grond van gezinshereniging.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Associatieovereenkomst

3 De Associatieovereenkomst heeft volgens artikel 2, lid 1, ervan tot doel de voortdurende en evenwichtige versterking van de commerciële en economische betrekkingen tussen de overeenkomstsluitende partijen te bevorderen, met volledige inachtneming van de noodzaak de versnelde ontwikkeling van de Turkse economie, de verhoging van de werkgelegenheid en de verbetering van de levensomstandigheden van het Turkse volk te verzekeren.

4 Artikel 12 van de Associatieovereenkomst bepaalt dat „[d]e overeenkomstsluitende partijen [overeenkomen] zich te laten leiden door de artikelen [39 EG], [40 EG] en [41 EG], teneinde onderling geleidelijk het vrije verkeer van werknemers tot stand te brengen". In artikel 13 van deze overeenkomst is bepaald dat deze partijen „[overeenkomen] zich te laten leiden door de artikelen [43 EG] tot en met [46 EG] en door artikel [48 EG], teneinde onderling de beperkingen van de vrijheid van vestiging op te heffen".

Besluit nr. 1/80

5 Artikel 13 van besluit nr. 1/80 luidt:

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

6 Artikel 14 van dit besluit bepaalt:

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

2. Zij doen geen afbreuk aan de rechten en verplichtingen die voortvloeien uit nationale wetgevingen of uit bilaterale overeenkomsten tussen Turkije en de lidstaten van de Gemeenschap, voor zover daarbij voor hun onderdanen een gunstigere regeling is vastgesteld."

Aanvullend Protocol

7 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 (PB L 293, blz. 1; hierna: „Aanvullend Protocol"), maakt blijkens artikel 62 ervan een integrerend deel uit van de Associatieovereenkomst.

8 Artikel 41, lid 1, van het Aanvullend Protocol luidt:

„De overeenkomstsluitende partijen voeren onderling geen nieuwe beperkingen in met betrekking tot de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten."

Deens recht

9 § 9, lid 1, punt 2, onder d), van de op het hoofdgeding toepasselijke versie van de Udlændingelov (hierna: „Deense vreemdelingenwet") bepaalt dat op aanvraag een verblijfsvergunning kan worden afgegeven aan een ongehuwd minderjarig kind van een persoon met vaste verblijfplaats in Denemarken of van diens echtgenoot mits dit kind de leeftijd van 15 jaar niet heeft bereikt, bij de ouder woont die het gezag over hem uitoefent en geen eigen gezin heeft gesticht doordat het een duurzame relatie is aangegaan met een samenwonende partner, en mits de persoon met vaste verblijfplaats in Denemarken beschikt over een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd of over een verblijfsvergunning die uitzicht biedt op een duurzaam verblijf.

10 In lid 13 van § 9 van de Deense vreemdelingenwet, dat is ingevoerd bij wet nr. 427 van 9 juni 2004 tot wijziging van de Deense vreemdelingenwet en van de integratiewet, is bepaald:

„Ingeval de aanvrager en een van de ouders van de aanvrager in het land van herkomst of een ander land wonen, kan de verblijfsvergunning als bedoeld in lid 1, punt 2, [van § 9 van deze wet] enkel worden afgegeven als de aanvrager een zodanige binding met Denemarken heeft of kan krijgen dat er een basis is voor een geslaagde integratie in het land. Dit geldt evenwel niet indien de aanvraag wordt ingediend binnen de twee jaar vanaf het tijdstip waarop de ingezetene voldoet aan de voorwaarden van § 9, lid 1, punt 2, [van deze wet] of indien zeer uitzonderlijke redenen, waaronder de eerbiediging van de eenheid van het gezin, daartegen pleiten."

11 In de wetgevingsstukken houdende de ontstaansgeschiedenis van § 9, lid 13, van de Deense vreemdelingenwet wordt vermeld dat deze bepaling tot doel heeft te voorkomen dat de ouders er welbewust voor kiezen om hun kind in de staat van herkomst te laten totdat het bijna meerderjarig is – ofschoon dit kind een verblijfsvergunning voor Denemarken kon verkrijgen op een eerder tijdstip – zodat het een opvoeding krijgt die in overeenstemming is met de cultuur van de staat van herkomst en het in zijn kinderjaren niet wordt doordrongen van de Deense normen en waarden.

12 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat – volgens de in de nota van het Integrationsministerium van 2 juli 2007 beschreven praktijk – voor de vaststelling of het minderjarige kind in staat is met goed gevolg te integreren, een discretionaire beoordeling is vereist in het kader waarvan met name rekening

wordt gehouden met factoren als de duur en de aard van het verblijf van het betrokken kind in de onderscheiden staten, en voorts onder meer met het eventuele eerdere verblijf van dit kind in Denemarken, het land waar dat kind het grootste deel van zijn kindertijd en jeugd heeft doorgebracht, de plaats waar het naar school is gegaan, de vraag of het Deens en/of de taal van de staat van herkomst spreekt en de vraag of het in zijn kinderjaren dermate is doordrongen van de Deense normen en waarden dat er sprake is of kan zijn van een zodanige binding met Denemarken dat er een basis is voor zijn geslaagde integratie in deze lidstaat. Bovendien wordt in verband met de overige elementen enig belang gehecht aan de vraag of de in Denemarken wonende ouder goed geïntegreerd is en een nauwe band heeft met de Deense samenleving.

13 Verder blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat in bepaalde uitzonderlijke gevallen om zeer specifieke redenen wordt afgezien van het vereiste dat er sprake is van een zodanige binding met de betrokken lidstaat dat er een basis is voor een geslaagde integratie. Dit is onder meer het geval wanneer de weigering om gezinshereniging toe te staan, in strijd zou zijn met de internationale verplichtingen van het Koninkrijk Denemarken of met de belangen van het betrokken kind in de zin van het op 20 november 1989 ondertekende en door alle lidstaten geratificeerde Verdrag van New York inzake de rechten van het kind, wanneer het wegens een ernstige ziekte of een ernstige handicap in humanitair opzicht onverantwoord zou zijn de in Denemarken wonende ouder terug te sturen naar een land dat geen mogelijkheid tot opvang en behandeling biedt, of wanneer de in het land van herkomst wonende ouder niet in staat is om voor het betrokken kind te zorgen.

14 De verwijzende rechter preciseert dat § 9, lid 13, van de Deense vreemdelingenwet enkel geldt voor aanvragen tot gezinshereniging tussen in Denemarken wonende derdelanders en hun gezinsleden, en dat er geen enkele regel als § 9, lid 13, van de Deense vreemdelingenwet van toepassing was toen besluit nr. 1/80 in werking trad.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

15 C. Genc, verzoeker in het hoofdgeding, is een op 17 augustus 1991 geboren Turkse staatsburger. Zijn vader, die eveneens de Turkse nationaliteit bezit, is op 14 december 1997 naar Denemarken gekomen en beschikt er sinds 21 april 2001 over een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd.

16 Gencs ouders zijn gescheiden krachtens een door de rechtbank te Haymana (Turkije) gewezen vonnis van 30 december 1997. Na de echtscheiding is verzoeker in het hoofdgeding, ofschoon zijn vader met het gezag over hem en zijn oudste twee broers werd belast, in Turkije blijven wonen, waar hij bij zijn grootouders verbleef.

17 Zijn oudste twee broers beschikken in Denemarken over een verblijfsvergunning sinds mei 2003.

18 Op 5 januari 2005 heeft verzoeker in het hoofdgeding voor het eerst een verblijfsvergunning voor Denemarken aangevraagd. Zijn vader was op dat tijdstip werknemer in deze lidstaat.

19 Op 15 augustus 2006 heeft de Udlændingeservice (Deense immigratiedienst) Gencs aanvraag voor een verblijfsvergunning afgewezen op grond van § 9, lid 13, van de Deense vreemdelingenwet, aangezien de betrokkene niet een zodanige binding met Denemarken had of kon krijgen dat er een basis was voor zijn geslaagde integratie in deze lidstaat. Dit besluit is op 18 december 2006 bevestigd door het Integrationsministerium.

20 Met name is het Integrationsministerium in zijn besluit van 18 december 2006 tot de slotsom gekomen dat verzoeker in het hoofdgeding in zijn jeugd niet dermate is doordrongen van de Deense normen en waarden dat hij een zodanige binding met Denemarken heeft of kan krijgen dat er een basis is voor zijn geslaagde integratie, waarbij het Integrationsministerium onder meer in aanmerking heeft genomen dat Genc is geboren in Turkije, waar hij zijn volledige kindertijd heeft doorgebracht en tot bovengenoemde

datum naar school is gegaan, dat hij nooit naar Denemarken is geweest, dat hij enkel Turks spreekt, dat hij hoegenaamd geen band heeft met de Deense samenleving, en dat zijn vader hem de laatste twee jaar slechts twee keer heeft ontmoet.

21 Voorts was het Integrationsministerium van mening dat Gencs vader evenmin kon worden geacht bijzonder goed geïntegreerd te zijn of zelf een binding te hebben met de Deense samenleving die voldoende belangrijk was om ten aanzien van verzoeker in het hoofdgeding te leiden tot een andere conclusie dan welke in het voorgaande punt is weergegeven.

22 Ten slotte heeft het Integrationsministerium opgemerkt dat er geen enkele specifieke reden zoals de eenheid van het gezin was om aan Genc een verblijfsvergunning af te geven en aldus voorbij te gaan aan het feit dat hij niet een zodanige binding met Denemarken had of kon krijgen dat er een basis was voor zijn geslaagde integratie, en dat de vader van verzoeker in het hoofdgeding voorts evenmin tegen noemenswaardige hindernissen aanliep om zich naar Turkije te begeven teneinde met laatstgenoemde een gezinsleven te leiden dan wel een gezinsleven te leiden onder dezelfde omstandigheden als na zijn vrijwillige binnenkomst in Denemarken in 1997.

23 Op 17 september 2007 heeft het Integrationsministerium geweigerd Gencs aanvraag voor een verblijfsvergunning opnieuw te onderzoeken.

24 Verzoeker in het hoofdgeding heeft beroep ingesteld bij het Glostrup Ret (rechtbank te Glostrup), dat bij vonnis van 9 december 2011 het besluit van het Integrationsministerium tot weigering van de aangevraagde verblijfsvergunning heeft bevestigd.

25 Genc heeft tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld bij de Østre Landsret (appelrechter voor het oosten van Denemarken).

26 De Østre Landsret merkt op dat het Hof in het arrest Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) heeft geoordeeld dat de in artikel 41, lid 1, van het Aanvullend Protocol vervatte standstillbepaling inzake de vrijheid van vestiging aldus moet worden uitgelegd dat zij eraan in de weg staat dat een lidstaat nieuwe beperkingen stelt aan de mogelijkheid tot gezinshereniging met een echtgenoot die afkomstig is uit Turkije.

27 De Østre Landsret betwijfelt evenwel om te beginnen of dat arrest verenigbaar is met eerdere rechtspraak van het Hof over de standstillbepalingen en met de historische context alsook de doelstelling van de Associatieovereenkomst.

28 Voorts vraagt de verwijzende rechter zich af of het rechtsbeginsel dat uit het arrest Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) voortvloeit ten aanzien van de standstillbepaling in artikel 41, lid 1, van het Aanvullend Protocol, ook geldt voor de bepaling in artikel 13 van besluit nr. 1/80, gelet op het feit dat deze bepalingen verschillend zijn geformuleerd.

29 Uitgaande van de vaststelling dat het Hof in de arresten Demir (C-225/12, EU:C:2013:725) en Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) heeft geoordeeld dat nieuwe beperkingen die onder een standstillbepaling vallen, aanvaardbaar zijn als zij rechtvaardiging vinden in een dwingende reden van algemeen belang, geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde legitieme doel te waarborgen en niet verder gaan dan nodig is voor het bereiken daarvan, vraagt de verwijzende rechter zich ten slotte af of die uitlegging verenigbaar is met het arrest Dereci e.a. (C-256/11, EU:C:2011:734) en op grond van welke richtsnoeren de toelaatbaarheid van de beperkingen en de evenredigheid moeten worden beoordeeld.

30 Tegen deze achtergrond heeft de Østre Landsret de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet de standstillbepaling in artikel 13 van besluit nr. 1/80 of de standstillbepaling in artikel 41, lid 1, van het Aanvullend Protocol aldus worden uitgelegd dat de standstillverplichting van toepassing is op nieuwe restrictieve voorwaarden voor de toegang tot gezinshereniging voor economisch niet-actieve gezinsleden, waaronder minderjarige kinderen, van economisch actieve Turkse onderdanen die in een lidstaat wonen en er over een verblijfsvergunning beschikken, gelet op:

a) de uitlegging van de standstillbepalingen door het Hof in de arresten Derin (C-325/05, EU:C:2007:442), Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809), Dülger (C-451/11, EU:C:2012:504) en Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583),

b) het doel en de inhoud van de Associatieovereenkomst, zoals uitgelegd in de arresten Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809) en Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583), mede in het licht van

— de omstandigheid dat deze overeenkomst alsook de protocollen en besluiten die ermee verband houden, geen bepalingen bevatten inzake gezinshereniging, en

— de omstandigheid dat gezinshereniging in de toenmalige Europese Gemeenschap en huidige Europese Unie altijd door handelingen van afgeleid recht geregeld is geweest, thans richtlijn 2004/38/EG [van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB L 158, blz. 77)]?

2) Het Hof wordt verzocht bij de beantwoording van de eerste vraag te verduidelijken of een eventueel afgeleid recht op gezinshereniging voor gezinsleden van economisch actieve Turkse onderdanen die in een lidstaat wonen en er over een verblijfsvergunning beschikken, van toepassing is op gezinsleden van Turkse werknemers in de zin van artikel 13 van besluit nr. 1/80, dan wel of een dergelijk recht uitsluitend geldt voor gezinsleden van Turkse zelfstandigen in de zin van artikel 41, lid 1, van het Aanvullend Protocol.

3) Indien de eerste vraag, gelezen in samenhang met de tweede vraag, bevestigend wordt beantwoord, moet de standstillbepaling in artikel 13, lid 1, van besluit nr. 1/80 dan aldus worden uitgelegd dat nieuwe beperkingen die ‚rechtvaardiging [vinden] in een dwingende reden van algemeen belang, geschikt [zijn] om de verwezenlijking van het legitieme doel te waarborgen en niet verder [gaan] dan nodig is voor het bereiken daarvan' (naast hetgeen is bepaald in artikel 14 van besluit nr. 1/80) rechtmatig zijn?

4) Indien de derde vraag bevestigend wordt beantwoord, wordt het Hof met name verzocht te verduidelijken

a) op grond van welke richtsnoeren de toelaatbaarheid van de beperkingen en de evenredigheid moeten worden beoordeeld: moeten dezelfde beginselen worden gehanteerd als die welke het Hof heeft ontwikkeld in zijn rechtspraak over gezinshereniging in het kader van het op richtlijn 2004/38 en de bepalingen van het Verdrag gebaseerde vrije verkeer van Unieburgers, of moet een andere beoordeling worden verricht?

b) of, zo een andere beoordeling moet worden verricht dan de beoordeling die voortvloeit uit de rechtspraak van het Hof over gezinshereniging in het kader van het vrije verkeer van Unieburgers, daarbij als uitgangspunt moet worden genomen de beoordeling van de evenredigheid in verband met artikel 8 van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden,

inzake het recht op eerbiediging van het familie- en gezinsleven, in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Zo niet, welke beginselen moeten dan wel worden gehanteerd?

c) of, ongeacht de toe te passen beoordelingsmethode, een regel als § 9, lid 16, van de Deense vreemdelingenwet, zoals gewijzigd (voorheen § 9, lid 13) – op grond waarvan de gezinshereniging tussen enerzijds een derdelander die in Denemarken woont en er over een verblijfsvergunning beschikt, en anderzijds een minderjarig kind van die persoon, ingeval het kind en de andere ouder in het land van herkomst of een ander land wonen, onderworpen is aan de voorwaarde dat het kind een zodanige binding met Denemarken heeft of kan krijgen dat er een basis is voor een geslaagde integratie in het land – kan worden aangemerkt als een beperking die ‚rechtvaardiging vindt in een dwingende reden van algemeen belang, geschikt is om de verwezenlijking van het legitieme doel te waarborgen en niet verder gaat dan nodig is voor het bereiken daarvan'."

31 Bij op 30 maart 2015 ter griffie van het Hof neergelegde brief heeft de Deense regering krachtens artikel 16, derde alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, verzocht dat het Hof zitting houdt in Grote kamer.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

32 Met zijn vragen, die gezamenlijk dienen te worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of een nationale maatregel als in het hoofdgeding aan de orde – op grond waarvan de gezinshereniging tussen enerzijds een Turkse werknemer die wettig verblijft in de betrokken lidstaat, en anderzijds een minderjarig kind van die persoon, onderworpen is aan de voorwaarde dat het kind een zodanige binding met deze lidstaat heeft of kan krijgen dat er een basis is voor zijn geslaagde integratie, wanneer zowel dit kind als de andere ouder in de staat van herkomst of een andere staat wonen en de aanvraag tot gezinshereniging bovendien wordt ingediend meer dan twee jaar nadat de in die lidstaat wonende ouder een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd heeft verkregen dan wel een verblijfsvergunning die uitzicht biedt op een duurzaam verblijf – een „nieuwe beperking" vormt in de zin van artikel 13 van besluit nr. 1/80 en/of artikel 41, lid 1, van het Aanvullend Protocol, alsook of een dergelijke beperking, wanneer daarvan inderdaad sprake is, niettemin gerechtvaardigd kan zijn.

33 Het is vaste rechtspraak dat de in artikel 13 van besluit nr. 1/80 en artikel 41, lid 1, van het Aanvullend Protocol vervatte standstillbepalingen in algemene zin de invoering verbieden van alle nieuwe nationale maatregelen die tot doel of tot gevolg zouden hebben dat aan de gebruikmaking van een economische vrijheid door een Turkse staatsburger op het grondgebied van de betrokken lidstaat, strengere voorwaarden worden gesteld dan die welke golden bij de inwerkingtreding van dat besluit of van dat protocol voor deze lidstaat (zie in die zin arresten Savas, C-37/98, EU:C:2000:224, punt 69, en Sahin, C-242/06, EU:C:2009:554, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

34 In casu blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling, te weten § 9, lid 13, van de Deense vreemdelingenwet, is ingevoerd nadat besluit nr. 1/80 en het Aanvullend Protocol in Denemarken in werking waren getreden, alsook dat die bepaling heeft geleid tot een aanscherping van de voordien geldende toelatingsvoorwaarden voor de gezinshereniging van minderjarige kinderen van werknemers die derdelanders zijn, zodat zij deze gezinshereniging bemoeilijkt.

35 Voorts staat vast dat Genc Denemarken wenst binnen te komen om zich aldaar bij zijn vader te voegen. Tevens staat vast dat de vader van Genc in Denemarken een werkzaamheid in loondienst uitoefende toen laatstgenoemde zijn verblijfsaanvraag indiende.

36 Gelet op het voorgaande is de vader van verzoeker in het hoofdgeding degene van wie de situatie verband houdt met een economische vrijheid, in casu het vrije verkeer van werknemers, en die dus als legaal in de arbeidsmarkt van Denemarken opgenomen werknemer onder artikel 13 van besluit nr. 1/80 valt (zie in die zin arresten Savas, C-37/98, EU:C:2000:224, punt 58, en Abatay e.a., C-317/01 en C-369/01, EU:C:2003:572, punten 75-84).

37 Bijgevolg dient enkel de situatie van de in de betrokken lidstaat wonende Turkse werknemer, in casu Gencs vader, in aanmerking te worden genomen om uit te maken of een nationale maatregel als die welke aan de orde is in het hoofdgeding, op grond van de standstillbepaling van artikel 13 van besluit nr. 1/80 buiten toepassing moet worden gelaten indien blijkt dat deze maatregel afbreuk kan doen aan de vrijheid van die werknemer om in die lidstaat een werkzaamheid in loondienst uit te oefenen.

38 Onderzocht dient derhalve te worden of de invoering van een nieuwe regeling waarbij de voorwaarden voor de eerste toelating van minderjarige kinderen van Turkse staatsburgers die, zoals Gencs vader, in de betrokken lidstaat verblijven als werknemer, strenger worden gemaakt ten opzichte van de voorwaarden die golden bij de inwerkingtreding van besluit nr. 1/80 in deze lidstaat, een in artikel 13 van dit besluit bedoelde „nieuwe beperking” kan vormen van de uitoefening van het vrije verkeer van werknemers in die lidstaat door die Turkse staatsburgers.

39 In dit verband zij eraan herinnerd dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat een regeling die gezinshereniging bemoeilijkt door de voorwaarden voor de eerste toelating van de echtgenoten van Turkse staatsburgers tot het grondgebied van de betrokken lidstaat strenger te maken ten opzichte van de voorwaarden die golden bij de inwerkingtreding van het Aanvullend Protocol, een „nieuwe beperking” van de uitoefening van de vrijheid van vestiging door die Turkse staatsburgers in de zin van artikel 41, lid 1, van het Aanvullend Protocol vormt (arrest Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, punt 36).

40 Het besluit van een Turkse staatsburger om zich in een lidstaat te vestigen teneinde aldaar duurzaam een economische activiteit uit te oefenen, kan namelijk ongunstig worden beïnvloed wanneer de wettelijke regeling van deze lidstaat gezinshereniging moeilijk of onmogelijk maakt, zodat die Turkse staatsburger zich mogelijkerwijs genoopt ziet te kiezen tussen zijn activiteit in die lidstaat en zijn gezinsleven in Turkije (zie in die zin arrest Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, punt 35).

41 Tevens heeft het Hof geoordeeld dat, aangezien de standstillbepaling in artikel 13 van besluit nr. 1/80 eenzelfde soort bepaling is als die in artikel 41, lid 1, van het Aanvullend Protocol en deze twee bepalingen hetzelfde doel hebben, de uitlegging van artikel 41, lid 1, ook dient te gelden voor de standstillverplichting die ten grondslag ligt aan genoemd artikel 13 met betrekking tot het vrije verkeer van werknemers (arrest Commissie/Nederland, C-92/07, EU:C:2010:228, punt 48).

42 De door het Hof in punt 36 van het arrest Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) gegeven uitlegging kan dan ook worden toegepast op het hoofdgeding.

43 Voor zover de verwijzende rechter en de Deense regering twijfels hebben over de verenigbaarheid van de uit het arrest Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) voortvloeiende uitlegging met de louter economische doelstelling van de Associatieovereenkomst, zij eraan herinnerd dat, zoals uit punt 40 van het onderhavige arrest blijkt, de reden waarom het Hof in het arrest Dogan tot de slotsom is gekomen dat de regeling die aan de orde was in de zaak die tot dat arrest heeft geleid, binnen de werkingssfeer van de standstillbepaling van artikel 41, lid 1, van het Aanvullend Protocol viel, was dat er een verband bestond tussen de gezinshereniging en de uitoefening van de economische vrijheden in een lidstaat door een Turkse staatsburger, in dier voege dat de voorwaarden voor de binnenkomst en het verblijf van diens gezinsleden in het kader van gezinshereniging de uitoefening van deze vrijheden door die Turkse staatsburger ongunstig konden beïnvloeden.

44 Een nationale regeling waarbij de voorwaarden voor gezinshereniging worden aangescherpt, zoals die welke aan de orde is in het hoofdgeding, dient dus – zoals de advocaat-generaal in punt 27 van zijn conclusie heeft opgemerkt – enkel te worden geacht binnen de werkingssfeer van de standstillbepaling van artikel 13 van besluit nr. 1/80 te vallen voor zover zij de uitoefening van een economische activiteit op het grondgebied van de betrokken lidstaat door Turkse werknemers – zoals Gencs vader – ongunstig beïnvloedt.

45 De in artikel 13 van besluit nr. 1/80 en in artikel 41, lid 1, van het Aanvullend Protocol geformuleerde standstillbepalingen, zoals deze door het Hof worden uitgelegd, houden derhalve geenszins de erkenning in van een recht op gezinshereniging of van een recht op vestiging en verblijf voor gezinsleden van Turkse werknemers.

46 Zoals uit het arrest Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) blijkt, kent de rechtspraak van het Hof aan de standstillbepaling ten aanzien van gezinshereniging geen ander rechtsgevolg toe dan het verbod om gezinshereniging te onderwerpen aan nieuwe voorwaarden die de uitoefening van de economische vrijheden in een lidstaat door Turkse staatsburgers ongunstig kunnen beïnvloeden.

47 Ten slotte was er in de zaak die heeft geleid tot het arrest Demirkan (C-221/11, EU:C:2013:583), waarnaar de Deense regering met name verwijst, geen sprake van enig verband zoals in punt 43 van het onderhavige arrest is beschreven.

48 Het arrest Demirkan had namelijk betrekking op een Turkse vrouw die zich bij haar binnenkomst in de betrokken lidstaat op de standstillbepaling van artikel 41, lid 1, van het Aanvullend Protocol wenste te beroepen omdat zij, eenmaal aangekomen op het grondgebied van die lidstaat, een ontvanger van diensten zou zijn geweest. Het Hof oordeelde evenwel dat het begrip „vrij verrichten van diensten” in deze bepaling niet de passieve vrijheid van dienstverrichting omvatte (zie in die zin arrest Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, punten 60 en 63), zodat die Turkse vrouw zich bij gebreke van een verband tussen haar binnenkomst en verblijf in de betrokken lidstaat en de uitoefening van een economische vrijheid niet op die standstillbepaling kon beroepen.

49 De uit het arrest Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066) voortvloeiende uitlegging is bovendien in overeenstemming met de uitlegging die het Hof aan artikel 7, eerste alinea, van besluit nr. 1/80 heeft gegeven, volgens welke laatstgenoemde bepaling tot doel heeft de gezinshereniging in de lidstaat van ontvangst te bevorderen teneinde de tewerkstelling en het verblijf van de in de betrokken lidstaat tot de legale arbeidsmarkt behorende Turkse werknemer te vergemakkelijken (zie arresten Kadiman, C-351/95, EU:C:1997:205, punten 34-36; Eyüp, C-65/98, EU:C:2000:336, punt 26, en Ayaz, C-275/02, EU:C:2004:570, punt 41).

50 Bijgevolg dient te worden geoordeeld dat een nationale regeling als in het hoofdgeding aan de orde – die gezinshereniging bemoeilijkt door de voorwaarden voor de eerste toelating tot het grondgebied van de betrokken lidstaat voor minderjarige kinderen van Turkse staatsburgers die in deze lidstaat verblijven als werknemer, strenger te maken ten opzichte van de voorwaarden die golden bij de inwerkingtreding van besluit nr. 1/80, en die dus de uitoefening van een economische activiteit op dit grondgebied door deze Turkse staatsburgers ongunstig kan beïnvloeden – een in artikel 13 van dit besluit bedoelde „nieuwe beperking” vormt van de uitoefening van het vrije verkeer van werknemers in die lidstaat door die Turkse staatsburgers.

51 Ten slotte zij eraan herinnerd dat een beperking die tot doel of tot gevolg heeft dat de gebruikmaking door een Turkse staatsburger van het vrije verkeer van werknemers op het nationale grondgebied aan strengere voorwaarden wordt onderworpen dan die welke bij de inwerkingtreding van besluit nr. 1/80 golden, is verboden, tenzij deze beperking tot een van de in artikel 14 van dit besluit bedoelde beperkingen behoort dan wel rechtvaardiging vindt in een dwingende reden van algemeen belang, geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde legitieme doel te waarborgen en niet verder gaat dan nodig is voor het bereiken daarvan (arrest Demir, C-225/12, EU:C:2013:725, punt 40).

52 Volgens artikel 12 van de Associatieovereenkomst zijn de overeenkomstsluitende partijen immers – overeenkomstig de louter economische doelstelling die aan de Associatie EEG-Turkije ten grondslag ligt – overeengekomen zich te laten leiden door de bepalingen van het primaire Unierecht inzake het vrije verkeer van werknemers, zodat de beginselen die in het kader van deze bepalingen gelden, voor zover mogelijk moeten worden toegepast op Turkse staatsburgers die rechten ontlenen aan deze overeenkomst (zie in die zin arrest Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, punten 58 en 65-68).

53 Nagegaan dient dus te worden of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling geoorloofd is doordat zij aan de in punt 51 van het onderhavige arrest vermelde criteria voldoet.

54 Dienaangaande zij opgemerkt dat de in § 9, lid 13, van de Deense vreemdelingenwet gestelde voorwaarde niet onder artikel 14 van besluit nr. 1/80 valt. De Deense regering stelt evenwel dat deze voorwaarde rechtvaardiging vindt in een dwingende reden van algemeen belang, te weten de bevordering van een geslaagde integratie, en dat zij evenredig is aangezien zij geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde legitieme doel te waarborgen en niet verder gaat dan nodig is voor het bereiken daarvan.

55 Wat de vraag betreft of de doelstelling van het bereiken van een geslaagde integratie een dergelijke dwingende reden kan vormen, moet worden herinnerd aan het belang dat in het Unierecht wordt gehecht aan integratiemaatregelen, zoals blijkt uit artikel 79, lid 4, VWEU, welke bepaling de bevordering van de integratie van onderdanen van derde landen in de lidstaten van ontvangst een aan te moedigen en te ondersteunen optreden van de lidstaten noemt, alsook uit verschillende richtlijnen zoals richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PB L 251, blz. 12) en richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen (PB 2004, L 16, blz. 44), die bepalen dat de integratie van derdelanders van wezenlijk belang is voor de bevordering van de economische en sociale samenhang, een fundamentele doelstelling van de Unie die in het Verdrag is opgenomen.

56 De doelstelling van het bevorderen van een geslaagde integratie van derdelanders in de betrokken lidstaat, waarop de Deense regering zich beroept, kan dan ook een dwingende reden van algemeen belang vormen, zoals de advocaat-generaal in punt 35 van zijn conclusie heeft opgemerkt.

57 Aangezien een nationale bepaling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, een beperking vormt van het vrije verkeer van Turkse werknemers, zoals in punt 50 van dit arrest is vastgesteld, dient erop te worden gewezen dat de evenredigheid van een dergelijke bepaling moet worden beoordeeld vanuit het oogpunt van deze vrijheid, waarop de Turkse staatsburgers zich overeenkomstig de voor de Associatie EEG-Turkije geldende bepalingen kunnen beroepen, zoals de advocaat-generaal in de punten 37 en 38 van zijn conclusie heeft aangegeven.

58 Blijkens de verwijzingsbeslissing houdt de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale bepaling in dat een kind, ingeval dit kind en een van zijn ouders in de staat van herkomst of in een andere staat wonen, in beginsel slechts in aanmerking komt voor gezinshereniging als het een zodanige binding met Denemarken heeft of kan krijgen dat er een basis is voor zijn geslaagde integratie in deze lidstaat.

59 Deze voorwaarde geldt evenwel enkel indien de aanvraag wordt ingediend meer dan twee jaar nadat de op het Deense grondgebied wonende ouder een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd heeft verkregen dan wel een verblijfsvergunning die uitzicht biedt op een duurzaam verblijf.

60 Aangezien het vereiste dat het bewijs wordt geleverd van een toereikende binding met Denemarken ervoor moet zorgen dat de integratie van de betrokken kinderen in deze lidstaat slaagt, zoals de Deense regering betoogt, dient ervan te worden uitgegaan dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling berust op het vermoeden dat kinderen voor wie de aanvraag tot gezinshereniging niet tijdig is ingediend, in zodanige omstandigheden verkeren dat hun integratie in Denemarken enkel is gewaarborgd indien zij aan dit vereiste voldoen.

61 De toepasselijkheid van dat vereiste, dat gerechtvaardigd heet te zijn door de doelstelling de integratie van de betrokken minderjarige kinderen in Denemarken mogelijk te maken, lijkt evenwel niet af te hangen van de persoonlijke omstandigheden waarin deze kinderen verkeren en die hun integratie in deze lidstaat ongunstig kunnen beïnvloeden, zoals hun leeftijd of hun banden met die lidstaat, maar van een criterium dat op het eerste gezicht niets van doen lijkt te hebben met de kans op een geslaagde integratie, te weten het tijdsverloop tussen de toekenning van een definitieve verblijfsvergunning voor Denemarken aan de betrokken ouder en de indiening van de aanvraag tot gezinshereniging.

62 In dit verband valt moeilijk in te zien waarom het feit dat een aanvraag tot gezinshereniging wordt ingediend meer dan twee jaar nadat de in Denemarken wonende ouder een definitieve verblijfsvergunning voor deze lidstaat heeft verkregen, ertoe zou leiden dat het kind zich in een zodanige situatie bevindt dat het minder kans maakt om te integreren in Denemarken, zodat de aanvrager gehouden is het bewijs te leveren dat dit kind een toereikende binding met deze lidstaat heeft.

63 De omstandigheid dat de aanvraag tot gezinshereniging al dan niet wordt ingediend binnen de twee jaar nadat de in de betrokken lidstaat wonende ouder een definitieve verblijfsvergunning heeft verkregen, vormt namelijk als zodanig geen aanwijzing voor de voornemens die de ouders van de minderjarige op wie deze aanvraag betrekking heeft, ten aanzien van diens integratie in deze lidstaat hebben.

64 Bovendien heeft de toepassing van het in het geding zijnde criterium om uit te maken voor welke kinderen een toereikende binding met Denemarken moet worden bewezen, tot gevolg dat de beoordeling van de mate waarin de betrokken kinderen in staat zijn om zich met succes in deze lidstaat te integreren, inconsistente resultaten oplevert.

65 Zoals de advocaat-generaal in punt 51 van zijn conclusie heeft gepreciseerd, geldt dit criterium immers ongeacht de persoonlijke situatie van het betrokken kind en de banden van dit kind met de lidstaat in kwestie, en dreigt het ertoe te leiden dat kinderen die zich in een volkomen vergelijkbare situatie bevinden wat zowel hun leeftijd als hun banden met Denemarken en hun relatie met de aldaar wonende ouder betreft, verschillend worden behandeld naargelang van het tijdstip waarop de aanvraag tot gezinshereniging wordt ingediend.

66 Daarbij zij aangetekend dat met name de beoordeling van de persoonlijke situatie van het betrokken kind, zoals de advocaat-generaal in punt 54 van zijn conclusie heeft opgemerkt, door de nationale autoriteiten moet worden verricht aan de hand van voldoende nauwkeurige, objectieve en niet-discriminerende criteria, waaraan elk geval afzonderlijk dient te worden getoetst, en dat deze beoordeling moet uitmonden in een met redenen omkleed besluit waartegen een doeltreffende voorziening in rechte openstaat, teneinde een administratieve praktijk van stelselmatige weigering te voorkomen.

67 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vragen te worden geantwoord dat een nationale maatregel zoals die welke aan de orde is in het hoofdgeding, die voor de gezinshereniging tussen een Turkse werknemer die wettig in de betrokken lidstaat verblijft en zijn minderjarige kind als voorwaarde stelt dat het kind een zodanige binding met deze lidstaat heeft of kan krijgen dat er een basis is voor een geslaagde integratie, wanneer dit kind en de andere ouder in de staat van herkomst of in een andere staat wonen en de aanvraag tot gezinshereniging wordt ingediend meer dan twee jaar nadat de in die lidstaat wonende ouder een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd heeft verkregen dan wel een verblijfsvergunning die uitzicht op een duurzaam verblijf biedt, een „nieuwe beperking” in de zin van artikel 13 van besluit nr. 1/80 vormt. Een dergelijke beperking is niet gerechtvaardigd.

Kosten

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

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

Een nationale maatregel zoals die welke aan de orde is in het hoofdgeding, die voor de gezinshereniging tussen een Turkse werknemer die wettig in de betrokken lidstaat verblijft en zijn minderjarige kind als voorwaarde stelt dat het kind een zodanige binding met deze lidstaat heeft of kan krijgen dat er een basis is voor een geslaagde integratie, wanneer dit kind en de andere ouder in de staat van herkomst of in een andere staat wonen en de aanvraag tot gezinshereniging wordt ingediend meer dan twee jaar nadat de in die lidstaat wonende ouder een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd heeft verkregen dan wel een verblijfsvergunning die uitzicht op een duurzaam verblijf biedt, vormt een „nieuwe beperking" in de zin van artikel 13 van besluit nr. 1/80 van de Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de Associatie, dat gevoegd is bij de overeenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, die op 12 september 1963 te Ankara is ondertekend door de Republiek Turkije enerzijds en de lidstaten van de EEG en de Gemeenschap anderzijds, en die namens laatstgenoemde is gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963.

Een dergelijke beperking is niet gerechtvaardigd.

ondertekeningen