



[Pagina iniziale](#) > [Formulario di ricerca](#) > [Elenco dei risultati](#) > **Documenti**



[Avvia la stampa](#)

Lingua del documento :

ECLI:EU:C:2018:632

ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

7 août 2018 (*)

« Renvoi préjudiciel – Association CEE-Turquie – Décision n° 2/76 – Article 7 – Clause de “standstill” – Droit de séjour des membres de la famille d’un travailleur turc - Obligation d’obtenir un visa pour l’admission sur le territoire d’un État membre »

Dans l’affaire C-123/17,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale, Allemagne), par décision du 26 janvier 2017, parvenue à la Cour le 10 mars 2017, dans la procédure

Nefiye Yön

contre

Landeshauptstadt Stuttgart,

en présence de :

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

LA COUR (première chambre),

composée de M^{me} R. Silva de Lapuerta (rapporteur), président de chambre, MM. C. G. Fernlund, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev et S. Rodin, juges,

avocat général : M^{me} E. Sharpston,

greffier : M^{me} M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 18 janvier 2018,

considérant les observations présentées :

- pour M^{me} Yön, par M. H. Baiker, Rechtsanwalt,
- pour la Landeshauptstadt Stuttgart, par M^{me} C. Schlegel-Herfelder, en qualité d’agent,
- pour le gouvernement allemand, par MM. R. Kanitz, T. Henze et J. Möller, en qualité d’agents,
- pour la Commission européenne, par MM. T. Maxian Rusche et D. Martin, en qualité d’agents,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 19 avril 2018,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l’interprétation de l’article 7 de la décision n° 2/76, du 20 décembre 1976, adoptée par le conseil d’association institué par l’accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie, qui a été signé, le 12 septembre 1963, à Ankara par la République de Turquie, d’une part, ainsi que par les États membres de la CEE et la Communauté, d’autre part, et qui a été conclu, approuvé et confirmé au nom de cette dernière par la décision 64/732/CEE du Conseil, du 23 décembre 1963 (JO 1964, 217, p. 3685, ci-après l’« accord d’association »), ainsi que de l’article 13 de la décision n° 1/80 du conseil d’association, du 19 septembre 1980, relative au développement de l’association.

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d’un litige opposant M^{me} Nefiye Yön à la Landeshauptstadt Stuttgart (ville de Stuttgart, capitale de Land, Allemagne) (ci-après la « ville de Stuttgart ») au sujet du rejet par cette dernière de sa demande de délivrance d’un permis de séjour en Allemagne, au titre du regroupement familial.

Le cadre juridique

Le droit de l’Union

L’accord d’association

3 Il résulte de l’article 2, paragraphe 1, de l’accord d’association que celui-ci a pour objet de promouvoir le renforcement continu et équilibré des relations commerciales et économiques entre les parties contractantes, en tenant pleinement compte de la nécessité d’assurer le développement accéléré de l’économie de la République de Turquie et le relèvement du niveau de l’emploi et des conditions de vie du peuple turc.

4 À cet effet, l’accord d’association comporte une phase préparatoire permettant à la République de Turquie de renforcer son économie avec l’aide de la Communauté (article 3), une phase transitoire, au cours de laquelle les parties contractantes assurent la mise en place progressive d’une union douanière et le rapprochement des politiques économiques (article 4), et une phase définitive qui est fondée sur l’union douanière et implique le renforcement de la coordination des politiques économiques des parties contractantes (article 5).

5 L’article 6 de l’accord d’association est libellé comme suit :

« Pour assurer l'application et le développement progressif du régime d'association, les parties contractantes se réunissent au sein d'un [c]onseil d'association qui agit dans les limites des attributions qui lui sont conférées par l'accord [d'association]. »

6 Aux termes de l'article 8 de l'accord d'association, inséré dans le titre II de celui-ci, intitulé « Mise en œuvre de la phase transitoire » :

« Pour la réalisation des objectifs énoncés à l'article 4, le [c]onseil d'association fixe, avant le début de la phase transitoire, et selon la procédure prévue à l'article premier du protocole [additionnel], les conditions, modalités et rythmes de mise en œuvre des dispositions propres aux domaines visés par le [traité CE] qui devront être pris en considération, notamment ceux visés au présent titre, ainsi que toute clause de sauvegarde qui s'avérerait utile. »

7 L'article 12 de l'accord d'association, qui figure au chapitre 3, intitulé « Autres dispositions de caractère économique », du titre II de celui-ci, prévoit :

« Les parties contractantes conviennent de s'inspirer des articles [39], [40] et [41 CE] pour réaliser graduellement la libre circulation des travailleurs entre elles. »

Le protocole additionnel

8 Le protocole additionnel, signé le 23 novembre 1970 à Bruxelles et conclu, approuvé et confirmé au nom de la Communauté par le règlement (CEE) n° 2760/72 du Conseil, du 19 décembre 1972 (JO 1972, L 293, p. 1, ci-après le « protocole additionnel »), qui, conformément à son article 62, fait partie intégrante de l'accord d'association, arrête, aux termes de son article 1^{er}, les conditions, modalités et rythmes de réalisation de la phase transitoire visée à l'article 4 dudit accord.

9 Le protocole additionnel comporte un titre II, dénommé « Circulation des personnes et des services », dont le chapitre I vise « [l]es travailleurs » et le chapitre II est intitulé « Droit d'établissement, services et transports ».

10 Aux termes de l'article 36 du protocole additionnel, qui fait partie dudit chapitre I :

« La libre circulation des travailleurs entre les États membres de la Communauté et la Turquie sera réalisée graduellement conformément aux principes énoncés à l'article 12 de l'accord d'association, entre la fin de la douzième et de la vingt-deuxième année après l'entrée en vigueur dudit accord.

Le [c]onseil d'association décidera des modalités nécessaires à cet effet. »

11 L'article 41, paragraphe 1, du protocole additionnel, qui figure au chapitre II, du titre II de celui-ci, énonce :

« Les parties contractantes s'abstiennent d'introduire entre elles de nouvelles restrictions à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services. »

La décision n° 2/76

12 L'article 1^{er} de la décision n° 2/76 énonce :

« 1. Cette décision établit, pour une première phase, les règles applicables en vue de la mise en œuvre de l'article 36 du protocole additionnel.

2. Cette première phase durera quatre ans, à compter du 1^{er} décembre 1976. »

13 L'article 7 de cette décision prévoit :

« Les États membres de la Communauté et la Turquie ne peuvent introduire de nouvelles restrictions concernant les conditions d'accès à l'emploi des travailleurs qui se trouvent sur leur territoire respectif en situation régulière en ce qui concerne leur séjour et leur emploi. »

14 Aux termes de l'article 9 de ladite décision, « [l]es dispositions de la présente décision sont appliquées sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité et de santé publiques. »

15 L'article 11 de la même décision est libellé comme suit :

« Un an avant la fin de la première phase et à la lumière des résultats obtenus au cours de celle-ci, le [c]onseil d'association entamera les discussions pour déterminer le contenu de la phase suivante et veiller à ce que la décision sur cette phase soit mise en œuvre à la date d'expiration de la première phase. Les dispositions de cette décision s'appliquent jusqu'au début de la phase suivante. »

16 Conformément à l'article 13 de la décision n° 2/76, cette décision est entrée en vigueur le 20 décembre 1976.

La décision n° 1/80

17 Ainsi qu'il ressort de son troisième considérant, la décision n° 1/80 vise à améliorer, dans le domaine social, le régime dont bénéficient les travailleurs turcs et les membres de leur famille par rapport au régime institué par la décision n° 2/76.

18 La section 1, intitulée « Questions relatives à l'emploi et à la libre circulation des travailleurs », du chapitre II, intitulé « Dispositions sociales », de la décision n° 1/80, comprend l'article 13 qui dispose :

« Les États membres de la Communauté et la Turquie ne peuvent introduire de nouvelles restrictions concernant les conditions d'accès à l'emploi des travailleurs et des membres de leur famille qui se trouvent sur leur territoire respectif en situation régulière en ce qui concerne le séjour et l'emploi. »

19 Aux termes de l'article 14 de cette décision, qui fait également partie de ladite section 1 :

« 1. Les dispositions de la présente section sont appliquées sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité et de santé publiques.

2. Elles ne portent pas atteinte aux droits et obligations découlant des législations nationales ou des accords bilatéraux existant entre la Turquie et les États membres de la Communauté, dans la mesure où ils prévoient, en faveur de leurs ressortissants, un régime plus favorable. »

20 Conformément à l'article 16 de la décision n° 1/80, les dispositions de la section 1 du chapitre II de celle-ci sont applicables à compter du 1^{er} décembre 1980.

Le droit allemand

21 Sous l'intitulé « Objectif de la présente loi ; champ d'application », l'article 1^{er}, paragraphe 1, première phrase, du Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (loi sur le séjour, l'emploi et l'intégration des étrangers sur le territoire fédéral), du 30 juillet 2004 (BGBl. 2004 I, p. 1950, ci-après l'« AufenthG »), dans sa version applicable au litige au principal, prévoit :

« L'objectif de la présente loi est de contrôler et de limiter l'entrée d'étrangers en République fédérale d'Allemagne ».

22 L'article 4, intitulé « Nécessité d'une autorisation de séjour », de l'AufenthG dispose, à son paragraphe 1 :

« Pour entrer ou séjourner sur le territoire de la République fédérale [d'Allemagne], les étrangers doivent être titulaires d'une autorisation de séjour, à moins que le droit de l'Union européenne ou un règlement n'en dispose autrement ou à moins qu'il n'existe un droit de séjour en vertu de [l'accord d'association]. L'autorisation de séjour est accordée en tant que :

1. visa au sens de l'article 6, paragraphe 1, point 1, et paragraphe 3, de la présente loi ;
2. permis de séjour à durée limitée (article 7),

[...] »

23 L'article 5, intitulé « Conditions générales de délivrance », de l'AufenthG prévoit, à son paragraphe 2 :

« La délivrance d'un permis de séjour à durée limitée est en outre soumise aux conditions [...] que l'étranger

1. soit entré avec le visa requis et
2. ait déjà fourni dans sa demande de visa les informations pertinentes aux fins de la délivrance [d'un permis de séjour à durée limitée].

Il est possible d'y déroger lorsque les conditions du droit à la délivrance sont remplies ou lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'espèce, il est déraisonnable d'imposer de recommencer la procédure de délivrance de visa. »

24 L'article 6, intitulé « Visa », de l'AufenthG est rédigé comme suit :

« 1) En application du [règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, établissant un code communautaire des visas (code des visas) (JO 2009, L 243, p. 1)], les visas suivants peuvent être délivrés à un étranger :

1. un visa pour les transits ou les séjours prévus sur le territoire des États Schengen d'une durée pouvant aller jusqu'à trois mois dans un délai de six mois à compter du jour de la première entrée (visa Schengen)

[...]

3) Pour les séjours de longue durée, un visa pour le territoire fédéral (visa national), délivré avant l'entrée sur ce territoire, est nécessaire. »

25 L'article 30, intitulé « Regroupement des conjoints », de l'AufenthG dispose, à son paragraphe 1 :

« Un permis de séjour à durée limitée doit être délivré au conjoint d'un étranger lorsque

[...]

2. le conjoint peut communiquer au moins de façon simple en langue allemande

[...]

Le permis de séjour à durée limitée peut être délivré nonobstant le point 2 de la première phrase lorsque

[...]

2. le conjoint n'est pas en état de prouver des connaissances élémentaires en langue allemande en raison d'une maladie physique, mentale ou psychologique ou d'un handicap,

[...]

6. il n'est pas possible ou pas raisonnable d'exiger du conjoint, en raison des circonstances particulières de l'espèce, qu'il entreprenne des efforts en vue d'acquérir des connaissances élémentaires en langue allemande avant d'entrer sur le territoire.

[...] »

26 Il ressort de la décision de renvoi que l'obligation d'obtenir un visa en vue du regroupement familial a été introduite par l'article 1^{er} de la Elfte Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes (onzième règlement modificatif du règlement d'exécution de la loi sur le séjour, l'emploi et l'intégration des étrangers sur le territoire fédéral), du 1^{er} juillet 1980 (BGBl. 1980 I, p. 782), qui est entrée en vigueur le 5 octobre 1980.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

27 La requérante au principal, M^{me} Yön, est une ressortissante turque dont l'époux, également de nationalité turque, réside en Allemagne depuis l'année 1995. Il est titulaire d'un titre de résident permanent dans cet État membre depuis l'année 2005, et il occupe un emploi dans une boulangerie depuis le mois d'avril 2009. M. et M^{me} Yön se sont mariés au cours du mois d'août 2004. Le couple a trois enfants qui sont majeurs et qui vivent, respectivement, en Turquie, en Allemagne et en Autriche.

28 Au cours des années 2007 et 2011, M^{me} Yön a introduit trois demandes successives de délivrance d'un visa auprès de l'ambassade d'Allemagne située à Ankara (Turquie) afin de rejoindre son mari en Allemagne. Ces demandes ont été rejetées au motif que la requérante au principal ne disposait pas d'une connaissance suffisante de la langue allemande.

29 Au cours du mois de mars 2013, M^{me} Yön s'est rendue aux Pays-Bas sous couvert d'un visa Schengen délivré par l'ambassade néerlandaise située à Ankara, afin d'y rendre visite à sa sœur. Au cours du mois d'avril 2013, elle est entrée en Allemagne depuis les Pays-Bas pour y rejoindre son mari.

30 Au mois de mai 2013, M^{me} Yön a demandé aux autorités allemandes la délivrance d'un permis de séjour à durée limitée, au titre du regroupement familial, en indiquant qu'elle était dépendante de l'aide de son mari en raison de son état de santé et de son analphabétisme.

31 Par une décision du mois de mars 2014, la ville de Stuttgart a rejeté cette demande au motif que, d'une part, M^{me} Yön n'avait pas démontré qu'elle disposait des connaissances linguistiques exigées, conformément à l'article 30, paragraphe 1, première phrase, point 2, de l'AufenthG et que, d'autre part, elle était entrée sur le territoire fédéral sans le visa national requis.

32 Saisi d'un recours introduit par M^{me} Yön contre cette décision, le Verwaltungsgericht (tribunal administratif, Allemagne) a, par jugement du 21 juillet 2014, accueilli ce recours en reconnaissant le droit de la requérante au principal à la délivrance du permis de séjour sollicitée, dès lors que, tant l'exigence de connaissances linguistiques que l'obligation d'obtenir un visa en vue du regroupement familial constituaient de nouvelles restrictions contraires aux clauses de « standstill » visées dans le cadre de l'accord d'association. S'agissant, notamment, de l'obligation d'obtention d'un visa, cette juridiction a jugé qu'une telle obligation était contraire à la clause de « standstill » énoncée à l'article 7 de la décision n° 2/76.

33 La ville de Stuttgart a formé un recours en *Revision* contre ce jugement devant le Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale, Allemagne).

34 La juridiction de renvoi s'interroge sur la compatibilité de l'obligation, pour un ressortissant d'un État tiers, d'obtenir un visa, imposée par le droit national d'un État membre, en vue de rejoindre son conjoint de nationalité turque qui travaille sur le territoire de cet État, au regard de la clause de « standstill » énoncée à l'article 7 de la décision n° 2/76.

35 En revanche, cette juridiction n'émet pas de doute sur la compatibilité de l'exigence de connaissances linguistiques avec le droit de l'Union. Elle relève, à cet égard, qu'une clause de rigueur excessive a été introduite à l'article 30, paragraphe 1, troisième phrase, point 6, de l'AufenthG, par le Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung (loi sur la réforme du droit de séjour et de la cessation du séjour), du 27 juillet 2015 (BGBl. 2015 I, p. 1386), afin de mettre en œuvre l'arrêt du 10 juillet 2014, Dogan (C-138/13, EU:C:2014:2066). La juridiction de renvoi estime également, étant donné que cette clause de rigueur excessive est entrée en vigueur au cours de la procédure de recours dans l'affaire au principal et que, dès lors, le Verwaltungsgericht (tribunal administratif) n'a jamais examiné si, en l'occurrence, il était possible de déroger à l'exigence de preuve de connaissances linguistiques élémentaires conformément à ladite clause, qu'il conviendrait, le cas échéant, de procéder à cet examen après que la Cour se sera prononcée sur la compatibilité de l'obligation d'obtention d'un visa avec le droit de l'Union.

36 Dans ces conditions, le Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) La clause de “standstill” de l'article 13 de la [décision n° 1/80] a-t-elle entièrement remplacé la clause de “standstill” de l'article 7 de la [décision n° 2/76], ou la légalité de nouvelles restrictions à la liberté de circulation des travailleurs, introduites entre l'entrée en vigueur de la

décision n° 2/76 et la date à laquelle l'article 13 de la décision n° 1/80 est devenu applicable, doit-elle continuer à être appréciée au regard de l'article 7 de la décision n° 2/76 ?

2) Dans l'hypothèse où il convient de répondre à la première question en ce sens que l'article 7 de la décision n° 2/76 n'a pas été entièrement remplacé : la jurisprudence de la Cour relative à l'article 13 de la décision n° 1/80 doit-elle également être entièrement transposée à l'application de l'article 7 de la décision n° 2/76, de sorte que [cette disposition] s'applique en principe également à une règle nationale, introduite avec effet au 5 octobre 1980, qui subordonne le regroupement avec un conjoint travailleur turc à la délivrance d'un visa national ?

3) L'introduction d'une telle règle nationale est-elle justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général, notamment par l'objectif d'un contrôle efficace de l'immigration et de la gestion des flux migratoires, lorsqu'une clause de rigueur excessive tient compte des circonstances particulières du cas d'espèce ? »

Sur les questions préjudicielles

37 Par ses trois questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 7 de la décision n° 2/76 ou l'article 13 de la décision n° 1/80 doivent être interprétés en ce sens qu'une mesure de droit national, telle que celle en cause au principal, introduite au cours de la période allant du 20 décembre 1976 au 30 novembre 1980, qui subordonne la délivrance d'un permis de séjour au titre du regroupement familial en faveur de ressortissants d'États tiers qui sont membres de la famille d'un travailleur turc résidant légalement dans l'État membre concerné, à l'obtention par ces ressortissants, avant l'entrée sur le territoire national, d'un visa en vue dudit regroupement constitue une « nouvelle restriction » au sens de ces dispositions, et, en cas de réponse positive, si une telle mesure est néanmoins susceptible d'être justifiée pour des raisons relevant du contrôle efficace de l'immigration et de la gestion des flux migratoires.

38 Ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour, tant l'article 7 de la décision n° 2/76 que l'article 13 de la décision n° 1/80 énoncent une clause non équivoque de « standstill » pour ce qui est de l'introduction de nouvelles restrictions à l'accès à l'emploi des travailleurs se trouvant en situation régulière en ce qui concerne leur séjour et leur emploi sur le territoire des États contractants (arrêt du 20 septembre 1990, Sevince, C-192/89, EU:C:1990:322, point 18).

39 Les clauses de « standstill » énoncées à l'article 7 de la décision n° 2/76 et à l'article 13 de la décision n° 1/80 prohibent ainsi, de manière générale, l'introduction de toute nouvelle mesure interne qui aurait pour objet ou pour effet de soumettre l'exercice par un ressortissant turc de la libre circulation des travailleurs sur le territoire national à des conditions plus restrictives que celles qui lui étaient applicables à la date d'entrée en vigueur desdites décisions à l'égard de l'État membre concerné (voir, en ce sens, arrêt du 29 mars 2017, Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, point 25 et jurisprudence citée).

Sur l'application ratione temporis de l'article 7 de la décision n° 2/76 ou de l'article 13 de la décision n° 1/80 à la mesure nationale en cause au principal

40 Comme il ressort du point 26 du présent arrêt, la mesure nationale en cause au principal, à savoir l'obligation d'obtenir un visa en vue du regroupement familial, a été introduite par une réglementation nationale datée du 1^{er} juillet 1980 et entrée en vigueur le 5 octobre 1980. Il convient donc, en premier lieu, de vérifier si une telle mesure relève du champ d'application temporel de la décision n° 2/76 ou de celui de la décision n° 1/80.

41 À cet égard, il y a lieu de rappeler, à titre liminaire, que, conformément à l'article 2, paragraphe 1, de l'accord d'association, celui-ci a pour objet de promouvoir le renforcement continu et équilibré des relations commerciales et économiques entre les parties contractantes.

42 À cet effet, ledit accord établit, entre la Communauté et la République de Turquie, une association qui comporte une phase préparatoire permettant à la République de Turquie de renforcer son économie avec l'aide de la Communauté, une phase transitoire consacrée à la mise en place progressive d'une union douanière et au rapprochement des politiques économiques ainsi qu'une phase définitive qui est fondée sur l'union douanière et qui implique le renforcement de la coordination des politiques économiques (arrêt du 30 septembre 1987, Demirel, 12/86, EU:C:1987:400, point 15).

43 En ce qui concerne, notamment, la libre circulation des travailleurs, l'article 12 de l'accord d'association, figurant au titre II de cet accord, relatif à la mise en œuvre de la phase transitoire de l'association, dispose que les parties contractantes conviennent de s'inspirer des articles 39, 40 et 41 CE pour réaliser graduellement la libre circulation des travailleurs entre elles. Le protocole additionnel fixe, à son article 36, les délais de la réalisation graduelle de cette libre circulation et prévoit que le conseil d'association décide des modalités nécessaires à cet effet (arrêt du 10 février 2000, Nazli, C-340/97, EU:C:2000:77, points 50 et 51).

44 Sur le fondement de l'article 12 de l'accord d'association et de l'article 36 du protocole additionnel, le conseil d'association, institué par ledit accord pour assurer l'application et le développement progressif du régime d'association, a d'abord adopté, le 20 décembre 1976, la décision n° 2/76 qui se présente, selon son article 1^{er}, comme une première phase dans la réalisation de la libre circulation des travailleurs entre la Communauté et la Turquie, dont la durée a été fixée à quatre ans à compter du 1^{er} décembre 1976 (arrêt du 10 février 2000, Nazli, C-340/97, EU:C:2000:77, point 52). Ainsi qu'il ressort de son article 13, cette décision est entrée en vigueur le 20 décembre 1976.

45 L'article 11 de la décision n° 2/76 prévoyait l'adoption par le conseil d'association d'une décision ultérieure mettant en œuvre, pour une deuxième phase, l'article 36 du protocole additionnel, en spécifiant, d'une part, qu'une telle décision devait être mise en œuvre à la date d'expiration de la première phase et, d'autre part, que les dispositions de la décision n° 2/76 devaient s'appliquer jusqu'au début de la deuxième phase.

46 C'est dans ce contexte que le conseil d'association a ensuite adopté, le 19 septembre 1980, la décision n° 1/80, qui vise, selon son troisième considérant, à améliorer, dans le domaine social, le régime dont bénéficient les travailleurs et les membres de leur famille par rapport au régime institué par la décision n° 2/76 (arrêt du 23 janvier 1997, Tetik, C-171/95, EU:C:1997:31, point 19).

47 Les dispositions de la section 1, intitulée « Questions relatives à l'emploi et à la libre circulation des travailleurs », du chapitre II, intitulé « Dispositions sociales », de la décision n° 1/80, dont fait partie l'article 13, constituent ainsi une étape supplémentaire vers la réalisation de la libre circulation des travailleurs (voir, en ce sens, arrêt du 23 janvier 1997, Tetik, C-171/95, EU:C:1997:31, point 20 et jurisprudence citée), et sont applicables, conformément à l'article 16 de ladite décision, depuis le 1^{er} décembre 1980.

48 Il résulte de ce qui précède que l'article 7 de la décision n° 2/76 s'applique *ratione temporis* aux mesures nationales introduites au cours de la période allant du 20 décembre 1976, date d'entrée en vigueur de cette décision, au 30 novembre 1980, date à laquelle a expiré la première phase de réalisation de la libre circulation des travailleurs entre la Communauté et la Turquie. Quant à

l'article 13 de la décision n° 1/80, il s'applique *ratione temporis* aux mesures nationales introduites à partir du 1^{er} décembre 1980, qui est la date marquant l'entrée en vigueur de cette décision et le début de la deuxième phase prévue dans la réalisation de la libre circulation des travailleurs entre la Communauté et la Turquie.

49 Cette appréciation ne saurait être remise en cause par l'argumentation de la ville de Stuttgart et du gouvernement allemand selon laquelle l'article 13 de la décision n° 1/80 a remplacé l'article 7 de la décision n° 2/76, en ce sens que, depuis l'entrée en vigueur de la décision n° 1/80, c'est uniquement au regard de la clause de « standstill » énoncée à l'article 13 de cette décision qu'il convient d'apprécier si une « nouvelle restriction », au sens de cette disposition, a été introduite dans le droit national.

50 En effet, contrairement à ce que prétendent la ville de Stuttgart et le gouvernement allemand, un tel effet ne saurait être déduit du constat opéré par la Cour, dans le cadre de l'interprétation de l'article 2 de la décision n° 2/76 et de l'article 6 de la décision n° 1/80, au point 14 de l'arrêt du 6 juin 1995, *Bozkurt* (C-434/93, EU:C:1995:168), auquel se réfère la juridiction de renvoi, selon lequel, à partir du 1^{er} décembre 1980, les dispositions de l'article 6 de la décision n° 1/80 ont remplacé les dispositions correspondantes, moins favorables, de la décision n° 2/76.

51 S'il est vrai que la décision n° 2/76 a pris fin à la date d'expiration de la première phase prévue dans la réalisation de la libre circulation des travailleurs entre la Communauté et la Turquie, à savoir le 30 novembre 1980, et qu'elle a été remplacée, à partir du 1^{er} décembre 1980, par la décision n° 1/80, ainsi qu'il découle des points 44 à 47 du présent arrêt, un tel remplacement ne saurait toutefois être interprété en ce sens que la décision n° 2/76 a été abrogée rétroactivement par la décision n° 1/80, de telle sorte que la première décision n'a plus vocation à s'appliquer.

52 En effet, d'une part, ni la décision n° 1/80 ni aucune autre disposition du droit de l'Union ne prévoit un tel effet rétroactif.

53 D'autre part, l'abrogation rétroactive de la décision n° 2/76 entraînerait une détérioration du statut des travailleurs turcs, puisque les « nouvelles restrictions », au sens de l'article 7 de cette décision, introduites par les États membres postérieurement à la date d'entrée en vigueur de cette disposition mais avant la date d'entrée en vigueur de l'article 13 de la décision n° 1/80, ne seraient plus appréhendées par aucune clause de « standstill », ce qui ne serait conforme ni à l'amélioration du régime dont bénéficient les travailleurs turcs et les membres de leur famille visée par la décision n° 1/80 ni au projet de base d'une réalisation graduelle de la libre circulation des travailleurs entre la Communauté et la Turquie qui sous-tend l'accord d'association.

54 Dès lors, en l'absence d'une abrogation rétroactive de la décision n° 2/76, la clause de « standstill » énoncée à l'article 7 de cette décision doit s'appliquer au regard de toute mesure introduite par un État membre au cours de la période allant du 20 décembre 1976 au 30 novembre 1980, ainsi qu'il a été constaté au point 48 du présent arrêt.

55 Par conséquent, la mesure nationale en cause au principal relève du champ d'application temporel de l'article 7 de la décision n° 2/76.

56 Dans ces conditions, c'est au regard de la clause de « standstill » énoncée à l'article 7 de la décision n° 2/76 que la juridiction de renvoi doit apprécier la compatibilité de ladite mesure et, dès lors, seule cette disposition doit être interprétée.

Sur l'application ratione materiae de l'article 7 de la décision n° 2/76 à la mesure nationale en cause au principal

57 Il convient, en deuxième lieu, de vérifier si la mesure nationale en cause au principal relève du champ d'application matériel de l'article 7 de la décision n° 2/76.

58 Il ressort de la décision de renvoi que ladite mesure, qui est applicable depuis le 5 octobre 1980, subordonne la délivrance d'un permis de séjour au titre du regroupement familial, à la condition d'obtenir, avant l'entrée sur le territoire allemand, un visa en vue dudit regroupement, et que cette condition n'était pas requise avant cette date.

59 Il apparaît ainsi que la mesure nationale en cause au principal a durci les conditions du regroupement familial des ressortissants d'États tiers résidant légalement en Allemagne en tant que travailleurs salariés, dont, notamment, les travailleurs turcs, tels que l'époux de M^{me} Yön, par rapport à celles existant à la date d'entrée en vigueur de la décision n° 2/76 dans cet État membre.

60 Dans ce contexte, il importe de rappeler que, dans un premier temps, lors de l'interprétation de la clause de « standstill » énoncée à l'article 41, paragraphe 1, du protocole additionnel, la Cour a jugé qu'une réglementation qui rend un regroupement familial plus difficile en durcissant les conditions de la première admission, sur le territoire de l'État membre concerné, des conjoints des ressortissants turcs, par rapport à celles applicables lors de l'entrée en vigueur du protocole additionnel, constitue une « nouvelle restriction », au sens de l'article 41, paragraphe 1, du protocole additionnel, à l'exercice de la liberté d'établissement par lesdits ressortissants turcs (arrêt du 10 juillet 2014, Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, point 36).

61 La Cour a précisé qu'il en était ainsi puisque la décision d'un ressortissant turc de s'établir dans un État membre pour y exercer une activité économique de manière stable peut être influencée négativement lorsque la législation de cet État rend difficile ou impossible le regroupement familial, de telle sorte que ledit ressortissant peut, le cas échéant, se voir obligé de choisir entre son activité dans l'État membre concerné et sa vie de famille en Turquie (voir, en ce sens, arrêt du 10 juillet 2014, Dogan, C-138/13, EU:C:2014:2066, point 35).

62 Dans un second temps, lors de l'interprétation de l'article 13 de la décision n° 1/80, la Cour a relevé que l'interprétation retenue au point 60 du présent arrêt, au regard de l'article 41, paragraphe 1, du protocole additionnel, devait également être retenue s'agissant de l'article 13 de la décision n° 1/80 (voir, en ce sens, arrêt du 12 avril 2016, Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, point 42).

63 En effet, ainsi que la Cour l'a indiqué, étant donné que la clause de « standstill » énoncée à l'article 13 de la décision n° 1/80 est de même nature que celle inscrite à l'article 41, paragraphe 1, du protocole additionnel et que ces deux clauses poursuivent un objectif identique, l'interprétation de cet article 41, paragraphe 1, doit valoir également s'agissant de l'obligation de statu quo qui constitue le fondement dudit article 13 en matière de libre circulation des travailleurs (arrêt du 12 avril 2016, Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, point 41).

64 La Cour a ainsi jugé qu'une réglementation nationale durcissant les conditions du regroupement familial des travailleurs turcs résidant légalement dans l'État membre concerné, par rapport à celles applicables lors de l'entrée en vigueur dans cet État membre de la décision n° 1/80, constitue une nouvelle restriction, au sens de l'article 13 de cette décision, à l'exercice par ces travailleurs turcs de la libre circulation des travailleurs dans ledit État membre (arrêt du 29 mars 2017, Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, point 31 et jurisprudence citée).

65 Or, il importe de relever, d'une part, ainsi que la Cour l'a déjà constaté, que la clause de « standstill » énoncée à l'article 7 de la décision n° 2/76 est de même nature que celles énoncées à l'article 13 de la décision n° 1/80 et à l'article 41, paragraphe 1, du protocole additionnel (voir, en ce sens, arrêt du 11 mai 2000, Savas, C-37/98, EU:C:2000:224, points 49 et 50 ainsi que jurisprudence citée).

66 D'autre part, à la lumière de la nature, du contexte et de l'objet tant du protocole additionnel et des décisions n°s 2/76 et 1/80, dont l'article 41, paragraphe 1, ainsi que les articles 7 et 13 font, respectivement, partie, que de l'accord d'association auquel ces dispositions se rattachent, tels qu'exposés aux points 41 à 47 du présent arrêt, il y a lieu de considérer que la clause de « standstill » énoncée à l'article 7 de la décision n° 2/76 poursuit, au regard de la libre circulation des travailleurs, le même objectif que celui poursuivi par les clauses de « standstill » énoncées à l'article 41, paragraphe 1, du protocole additionnel et à l'article 13 de la décision n° 1/80, à savoir, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour, notamment de l'arrêt du 21 octobre 2003, Abatay e.a. (C-317/01 et C-369/01, EU:C:2003:572, point 72), créer des conditions favorables à la mise en place progressive, respectivement, du droit d'établissement et de la libre prestation des services, ainsi que de la libre circulation des travailleurs, par l'interdiction faite aux autorités nationales d'introduire de nouveaux obstacles auxdites libertés aux fins de ne pas rendre plus difficile la réalisation graduelle de ces dernières entre les États membres et la République de Turquie.

67 Par ailleurs, la différence de libellé entre l'article 7 de la décision n° 2/76 et l'article 13 de la décision n° 1/80, ce dernier mentionnant pour la première fois, en plus des travailleurs, les membres de leur famille, ne saurait justifier qu'une portée moins large soit accordée, en ce qui concerne les mesures nationales concernant le regroupement familial des travailleurs turcs résidant légalement dans l'État membre concerné, à la première de ces deux clauses de « standstill ».

68 Il suffit de relever, à cet égard, que, ainsi que la Cour l'a déjà précisé, ce n'est que dans la mesure où une réglementation nationale durcissant les conditions du regroupement familial, telle que celle en cause au principal, est de nature à affecter l'exercice par des ressortissants turcs résidant légalement dans l'État membre concerné, tels que l'époux de M^{me} Yön, d'une activité salariée sur le territoire de cet État, qu'il y a lieu de considérer qu'une telle réglementation entre dans le champ d'application de la clause de « standstill » visée à l'article 13 de la décision n° 1/80 (voir, en ce sens, arrêt du 12 avril 2016, Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, point 44).

69 Il s'ensuit qu'une réglementation, telle que celle décrite au point précédent du présent arrêt, constitue une nouvelle restriction au regard non pas du membre de la famille concerné mais du travailleur turc de référence.

70 Il résulte de ce qui précède que l'interprétation que la Cour a consacrée au point 31 de l'arrêt du 29 mars 2017, Tekdemir (C-652/15, EU:C:2017:239), s'agissant de l'article 13 de la décision n° 1/80, telle qu'énoncée au point 64 du présent arrêt, doit également être retenue pour l'article 7 de la décision n° 2/76.

71 Par conséquent, une mesure nationale, telle que celle en cause au principal, constitue une « nouvelle restriction », au sens de l'article 7 de la décision n° 2/76, à l'exercice par un ressortissant turc de la libre circulation des travailleurs dans l'État membre concerné, et relève, dès lors, du champ d'application matériel de cette disposition.

Sur l'éventuelle admissibilité de la nouvelle restriction au sens de l'article 7 de la décision n° 2/76

72 Dans le cadre de l'interprétation de l'article 13 de la décision n° 1/80, la Cour a relevé qu'une restriction qui aurait pour objet ou pour effet de soumettre l'exercice par un ressortissant turc de la libre circulation des travailleurs sur le territoire national à des conditions plus restrictives que celles applicables à la date d'entrée en vigueur de la décision n° 1/80 est prohibée sauf à ce qu'elle relève des limitations visées à l'article 14 de cette décision ou à ce qu'elle soit justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général, soit propre à garantir la réalisation de l'objectif légitime poursuivi et n'aille pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre (arrêt du 12 avril 2016, Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, point 51 et jurisprudence citée).

73 Cette appréciation est transposable dans le contexte de l'article 7 de la décision n° 2/76.

74 En effet, aux termes de l'article 12 de l'accord d'association, les parties à celui-ci ont, conformément au but exclusivement économique qui constitue le fondement de l'association entre la Communauté et la République de Turquie, convenu de s'inspirer des dispositions du droit primaire de l'Union relatives à la libre circulation des travailleurs, si bien que les principes admis dans le cadre desdites dispositions doivent être transposés, dans la mesure du possible, aux ressortissants turcs bénéficiant de droits au titre de cet accord d'association (arrêt du 12 avril 2016, Genc, C-561/14, EU:C:2016:247, point 52 et jurisprudence citée).

75 Il convient donc de vérifier, en troisième lieu, si la mesure nationale en cause au principal répond aux critères énoncés au point 72 du présent arrêt.

76 À cet égard, il y a lieu de faire observer, d'une part, que la mesure nationale en cause au principal ne relève pas des limitations visées à l'article 9 de la décision n° 2/76, qui correspond à l'article 14 de la décision n° 1/80, dans la mesure où, ainsi qu'il ressort des informations fournies par la juridiction de renvoi, cette mesure répond à des motifs relevant du contrôle efficace de l'immigration et de la gestion des flux migratoires.

77 D'autre part, il ressort de la jurisprudence de la Cour que l'objectif tenant à une gestion efficace des flux migratoires peut constituer une raison impérieuse d'intérêt général de nature à justifier une nouvelle restriction, au sens de l'article 7 de la décision n° 2/76 (voir, par analogie, arrêt du 29 mars 2017, Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, point 39).

78 Il convient donc de vérifier si, ainsi que la ville de Stuttgart et le gouvernement allemand le font valoir, la mesure nationale en cause au principal est propre à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre.

79 S'agissant, tout d'abord, du caractère approprié de cette mesure aux fins de l'objectif poursuivi, l'obligation faite aux ressortissants d'États tiers, qui sont membres de la famille d'un travailleur turc résidant légalement dans l'État membre concerné, d'obtenir, avant l'entrée sur le territoire allemand, un visa en vue du regroupement familial, en tant que condition préalable pour se voir accorder un permis de séjour au titre dudit regroupement permet, certes, de contrôler la légalité du séjour de ces ressortissants dans cet État membre. Ainsi, dans la mesure où la gestion efficace des flux migratoires requiert un contrôle de ces mêmes flux, une telle mesure est propre à garantir la réalisation de cet objectif.

80 S'agissant, ensuite, du point de savoir si ladite mesure va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi, il y a lieu de relever que, en principe, l'obligation faite aux ressortissants d'États tiers d'obtenir un visa pour entrer et séjourner en Allemagne au titre du regroupement familial ne saurait en elle-même être considérée comme étant disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi.

81 Toutefois, le principe de proportionnalité exige également que les modalités de mise en œuvre d'une telle obligation n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi (arrêt du 29 mars 2017, Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, point 43).

82 À cet égard, il convient d'observer que, ainsi qu'il ressort du point 23 du présent arrêt, le droit national prévoit une clause de rigueur excessive qui permet de déroger à l'obligation d'obtention d'un visa lorsque les conditions du droit à la délivrance sont remplies ou lorsque, en raison des circonstances particulières de l'espèce, il est déraisonnable d'imposer de recommencer la procédure de délivrance de visa depuis le pays d'origine.

83 En l'occurrence, il ressort du dossier dont dispose la Cour que M^{me} Yön est entrée en Allemagne depuis les Pays-Bas munie non pas du visa requis aux fins du regroupement familial mais d'un visa Schengen délivré par l'ambassade néerlandaise située à Ankara.

84 Ainsi qu'il ressort de la décision de renvoi, conformément au droit national, l'entrée de M^{me} Yön sur le territoire allemand sans le visa requis ne saurait conduire automatiquement au rejet de sa demande de délivrance d'un permis de séjour au titre du regroupement familial. Toutefois, la décision de déroger, en vertu de la clause de rigueur excessive, à l'obligation d'obtention du visa requis relève du pouvoir d'appréciation des autorités compétentes, eu égard aux circonstances individuelles du cas dont elles sont saisies.

85 En l'occurrence, ainsi qu'il ressort de la décision de renvoi, M^{me} Yön se prévaut de son état de dépendance à l'égard de son mari eu égard à son état de santé et à son analphabétisme.

86 Or, dans l'hypothèse, d'une part, où, en raison de problèmes de santé ou d'autres difficultés, M^{me} Yön dépendrait de l'assistance et du soutien personnel de son époux à tel point que ce dernier devrait l'accompagner en Turquie afin qu'elle puisse recommencer, depuis cet État tiers, la procédure d'obtention du visa requis, et, d'autre part, où la marge d'appréciation dont disposent les autorités compétentes permettrait à ces dernières, dans de telles circonstances, de décider qu'il n'y a toutefois pas lieu de déroger à l'obligation d'obtention du visa requis, alors même qu'elles disposeraient déjà de tous les éléments nécessaires pour statuer sur le droit de séjour en Allemagne de la requérante au principal, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier, l'application de la mesure nationale en cause au principal irait au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi par celle-ci.

87 En effet, dans de telles circonstances, il ne saurait être valablement soutenu que seul le départ de M^{me} Yön du territoire allemand en vue d'engager, depuis la Turquie, la procédure d'obtention du visa requis mettrait l'autorité compétente en état d'apprécier la légalité de son séjour au titre du regroupement familial, et de garantir ainsi la réalisation de l'objectif tenant au contrôle efficace de l'immigration et de la gestion des flux migratoires.

88 En revanche, dans de telles circonstances, en raison de la dépendance de M^{me} Yön à l'égard de son époux, celui-ci devrait renoncer à l'activité salariée qu'il exerce en Allemagne, pour se rendre en Turquie avec son épouse aux fins de la procédure d'obtention de visa, sans garantie de réinsertion professionnelle à son éventuel retour de Turquie, alors que l'examen des conditions du regroupement familial pourrait être effectué par les autorités compétentes en Allemagne, de sorte que la réalisation dudit objectif pourrait être assurée en évitant les inconvénients évoqués.

89 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre aux questions posées que l'article 7 de la décision n° 2/76 doit être interprété en ce sens qu'une mesure de droit national, telle que celle en cause au principal, introduite au cours de la période allant du 20 décembre 1976 au

30 novembre 1980, qui subordonne la délivrance d'un permis de séjour au titre du regroupement familial en faveur de ressortissants d'États tiers qui sont membres de la famille d'un travailleur turc résidant légalement dans l'État membre concerné, à l'obtention par ces ressortissants, avant l'entrée sur le territoire national, d'un visa en vue dudit regroupement constitue une « nouvelle restriction », au sens de cette disposition. Une telle mesure est néanmoins susceptible d'être justifiée pour des raisons relevant du contrôle efficace de l'immigration et de la gestion des flux migratoires, mais ne peut être admise que pour autant que ses modalités de mise en œuvre ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier.

Sur les dépens

90 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (première chambre) dit pour droit :

L'article 7 de la décision n° 2/76, du 20 décembre 1976, adoptée par le conseil d'association institué par l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie, qui a été signé, le 12 septembre 1963, à Ankara par la République de Turquie, d'une part, ainsi que par les États membres de la CEE et la Communauté, d'autre part, et qui a été conclu, approuvé et confirmé au nom de cette dernière par la décision 64/732/CEE du Conseil, du 23 décembre 1963, doit être interprété en ce sens qu'une mesure de droit national, telle que celle en cause au principal, introduite au cours de la période allant du 20 décembre 1976 au 30 novembre 1980, qui subordonne la délivrance d'un permis de séjour au titre du regroupement familial en faveur de ressortissants d'États tiers qui sont membres de la famille d'un travailleur turc résidant légalement dans l'État membre concerné, à l'obtention par ces ressortissants, avant l'entrée sur le territoire national, d'un visa en vue dudit regroupement constitue une « nouvelle restriction », au sens de cette disposition. Une telle mesure est néanmoins susceptible d'être justifiée pour des raisons relevant du contrôle efficace de l'immigration et de la gestion des flux migratoires, mais ne peut être admise que pour autant que ses modalités de mise en œuvre ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier.

Signatures

* Langue de procédure: l'allemand
