Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PAOLO MENGOZZI
prednesené 27. júna 2018 [1]

Vec C-257/17

C
a
A
proti
Staatssecretaris van Veiligheid end Justitie

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Raad van State (Štátna rada, Holandsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Vylúčenie z pôsobnosti smernice 2003/86 – Ustanovenia práva Únie, ktoré sú na základe vnútroštátneho práva priamo a bezpodmienečne uplatniteľné – Právomoc Súdneho dvora –– Právo na zlúčenie rodiny – Článok 15 ods. 1 a 4 – Odmietnutie udeliť samostatné povolenie na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny po piatich rokoch pobytu v členskom štáte – Vnútroštátna právna úprava stanovujúca povinnosť zložiť skúšku z občianskej integrácie – Procesná podmienka – Dátum podania žiadosti o samostatné povolenie na pobyt ako dátum nadobudnutia účinnosti samostatného povolenia na pobyt“

I. Úvod

1. Na základe prejednávaného návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Raad van State (Štátna rada, Holandsko), má Súdny dvor na jednej strane rozhodnúť o svojej vlastnej právomoci poskytnúť výklad smernice Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny [2] v kontexte, v ktorom sú predmetné situácie vo veciach samých z pôsobnosti tohto aktu výslovne vylúčené. Zámerom vnútroštátneho práva, ktoré túto smernicu preberá, bolo jednostranné rozšírenie pôsobnosti uvedenej smernice aj na takéto situácie.

2. Na druhej strane má Súdny dvor odpovedať na otázku, či právo Únie bráni tomu, aby členský štát vyžadoval, že ak chcú štátni príslušníci tretích krajín s právom na pobyt na základe zlúčenia rodiny získať samostatné povolenie na pobyt nezávisle od povolenia na pobyt svojho garanta, musia najprv zložiť novú skúšku z občianskej integrácie a tiež na otázku, od ktorého dňa vyvoláva toto samostatné povolenie účinky.

1 Jazyk prednesu: francúzština.

2 Ú. v. EÚ L 251, 2003, s. 12; Mim. vyd. 19/006, s. 224.

3. Aj keď Súdny dvor už o integračnom opatrení podľa článku 7 smernice 2003/86 v súvislosti v právom na zlúčenie rodiny rozhodoval a posudzoval, či skúška z občianskej integrácie, ktorá sa v Holandsku vyžaduje, je prijateľným „integračným opatrením“, ktoré môže členský štát na základe tohto ustanovenia uložiť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý chce rodinného príslušníka nasledovať, Súdnemu dvoru však nikdy nebola položená otázka, či podľa článku 15 ods. 4 tejto smernice možno od žiadateľa o samostatné povolenie na pobyt vyžadovať, aby sa na udelenie práva na pobyt, nezávislého od povolenia na pobyt garanta, podrobil druhej skúške z občianskej integrácie.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

4. Z odôvodnenia 2 smernice Rady 2003/86 vyplýva, že „je potrebné prijať opatrenia týkajúce sa zlúčenia rodiny v súlade s povinnosťou chrániť rodinu a rešpektovať rodinný život, ktorá je zakotvená v mnohých nástrojoch medzinárodného práva. Táto smernica rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané najmä v článku 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a v Charte základných práv Európskej únie“.

5. Podľa odôvodnenia 4 smernice 2003/86 „zlúčenie rodiny je nevyhnutný spôsob na umožnenie rodinného života. Pomáha vytvárať sociálno-kultúrnu stabilitu, ktorá uľahčuje integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín v členskom štáte, čo slúži aj na podporu ekonomickej a sociálnej súdržnosti, základného cieľa spoločenstva uvedeného v zmluve“.

6. Odôvodnenie 6 smernice 2003/86 stanovuje, že „na ochranu rodiny a vytvorenie alebo zachovanie rodinného života je potrebné stanoviť materiálne podmienky na uplatnenie práva na zlúčenie rodiny na základe spoločných kritérií“.

7. Podľa odôvodnenia 15 smernice 2003/86 „je potrebné podporovať integráciu rodinných príslušníkov. Na tento účel im má byť poskytnuté také nezávislé postavenie, ako má garant, najmä v prípadoch rozpadu manželstva alebo partnerstva, a prístup k vzdelaniu, zamestnaniu a odbornej príprave na povolanie za rovnakých podmienok ako osobe, s ktorou sú podľa príslušných podmienok zlúčení“.

8. Článok 1 smernice 2003/86 stanovuje:

„Účelom tejto smernice je určiť podmienky na uplatňovanie práva na zlúčenie rodiny štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorí sa oprávnene zdržiavajú na území členských štátov.“

9. Článok 2 písm. d) smernice 2003/86 stanovuje, že na účely tejto smernice:

d) ‚zlúčenie rodiny‘ je vstup a pobyt rodinných príslušníkov štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa oprávnene zdržiava v danom členskom štáte, s cieľom zachovania rodinnej jednotky v členskom štáte bez ohľadu na to, či rodinný vzťah vznikol pred alebo po jeho vstupe“.

10. Článok 3 ods. 3 smernice 2003/86 stanovuje, že „táto smernica sa nevzťahuje na rodinných príslušníkov občanov únie“.

11. Článok 7 ods. 2 smernice 2003/86 stanovuje, že „členské štáty môžu požadovať od štátnych príslušníkov tretích krajín, aby dodržiavali integračné opatrenia v súlade s vnútroštátnym právom“.

12. Podľa článku 15 ods. 1, 3 a 4 smernice 2003/86:

„1. Najneskôr po piatich rokoch pobytu a za predpokladu, že rodinnému príslušníkovi ešte nebolo udelené povolenie na pobyt z iných dôvodov ako zlúčenie rodiny, manželský partner alebo nezosobášený partner a dieťa, ktoré dosiahlo plnoletosť, má na základe žiadosti, ak sa vyžaduje, nárok na samostatné povolenie na pobyt, nezávisle od povolenia na pobyt garanta.

…

3. V prípade ovdovenia, rozvodu, odluky alebo úmrtia prvostupňových príbuzných v priamej vzostupnej alebo zostupnej línii je možné vydať samostatné povolenie na pobyt na základe žiadosti, ak sa vyžaduje, osobám, ktoré vstúpili na základe zlúčenia rodiny. Členské štáty vydajú ustanovenia na zabezpečenie udelenia samostatného povolenia na pobyt v prípade mimoriadne zložitých okolností.

4. Podmienky týkajúce sa udelenia a doby platnosti samostatného povolenia na pobyt sú ustanovené vnútroštátnym právom.“

B. Holandské právo

13. Podľa vnútroštátneho súdu povolenie na pobyt na dobu určitú spojené s obmedzením nazývaným „trvalé humánne dôvody“ v podstate preberá obsah článku 15 smernice 2003/86 o podmienkach udeľovania samostatného povolenia.

14. Článok 26 ods. 1 Vreemdelingenwet 2000 (zákon o cudzincoch z roku 2000, ďalej len „Vw 2000“) z 23. novembra 2000 stanovuje, že „povolenie na pobyt, z ktorého automaticky vyplýva legálny pobyt, sa udeľuje odo dňa, keď cudzinec preukázal splnenie všetkých podmienok, a najskôr odo dňa doručenia žiadosti“.

15. Článok 3.51 vo svojom odseku 1 *initio* a písm. a) a odseku 5 Vreemdelingenbesluit 2000 (vyhláška o cudzincoch z roku 2000, ďalej len „Vb 2000“) stanovuje, že „povolenie na pobyt na dobu určitú v zmysle článku 14 Vw 2000 môže byť udelené s obmedzením súvisiacim s trvalými humanitárnymi dôvodmi cudzincovi, ktorý:

a) sa v Holandsku zdržiava päť rokov ako držiteľ povolenia na pobyt, ktoré je spojené s obmedzením uvedeným v bode 1…:

   (1) pobyt ako rodinný príslušník osoby s právom na trvalý pobyt;

…

5. Článok 3.80a [Vb 2000] sa vzťahuje na cudzincov uvedených v odseku 1 písm. a) bode 1….“.

16. Článok 3.80a ods. 1, 2 a 4 Vb 2000 stanovuje:

„1. Žiadosť o zmenu určitého povolenia na pobyt… na povolenie na pobyt, ktoré je spojené s obmedzením súvisiacim s trvalými humanitárnymi dôvodmi, sa zamietne, ak žiadosť podal cudzinec v zmysle článku 3.51 ods. 1 *initio* a písm. a) bodu 1., ktorý nezložil skúšku uvedenú v článku 7 ods. 2 písm. a) Wet inburgering [zákon o občianskej integrácii, ďalej len ‚Wi‘] alebo ktorý nezískal diplom, certifikát alebo iný dokument v zmysle článku 5 ods. 1 písm. c) uvedeného zákona.

2. Prvý odsek sa neuplatní, ak cudzinec:

…

e) bol od povinnosti občianskej integrácie oslobodený na základe článku 6 ods. 1 písm. a) alebo písm. b) Wi,….

…

4. Minister môže odsek 1 tiež neuplatniť, ak sa domnieva, že uplatnenie tohto ustanovenia povedie k zjavným situáciám vážnej nespravodlivosti.“

17. Podľa ustanovenia článku 6 ods. 1 písm. a) alebo b) zákona Wi:

„1. Minister oslobodí osobu viazanú povinnosťou občianskej integrácie od tejto povinnosti, ak:

a) táto osoba preukázala, že z dôvodu psychického alebo fyzického postihnutia či duševnej poruchy nie je trvale schopná úspešne zložiť skúšku z občianskej integrácie;

b) dospel na základe preukázaného úsilia osoby, na ktorú sa povinnosť občianskej integrácie vzťahuje, k záveru, že táto osoba nemôže z pochopiteľných dôvodov splniť povinnosť občianskej integrácie…“

III. Spory vo veciach samých, prejudiciálne otázky a konanie pred Súdnym dvorom

A. Skutkové okolnosti veciach samých

18. Prvá žalobkyňa vo veci samej, C (ďalej len „žalobkyňa C“ alebo „C“), je štátnou príslušníčkou tretej krajiny (Čína). Od 5. novembra 2008 je držiteľkou povolenia na pobyt u manžela do 5. novembra 2014. Dňa 2. februára 2015 Rechtbank Den Haag (súd v Haagu, Holandsko) rozviedol manželstvo pani C a jej manžela, ktorý je holandským štátnym príslušníkom.

19. C predložila Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie [štátny tajomník pre bezpečnosť a spravodlivosť, Holandsko (ďalej len „štátny tajomník“)] na základe článku 3.51 ods. 1 *initio* a písm. a) Vb 2000 žiadosť o zmenu jej povolenia na pobyt u manžela na samostatné povolenie na pobyt. Prvým rozhodnutím z 2. februára 2015 štátny tajomník žiadosť o samostatné povolenie na pobyt zamietol. Taktiež jej odobral povolenie na pobyt u manžela, a to so spätnou účinnosťou od 10. februára 2014, pretože od tohto dátumu už C nebola v Basisregistratie Personen (ďalej len „register BRP“) evidovaná na rovnakej adrese ako jej manžel.[3] Podľa štátneho tajomníka sa pobyt u manžela stal právne nedôvodným. Druhým rozhodnutím z 24. júla 2015 štátny tajomník vyhovel žiadosti pani C o samostatné povolenie na pobyt, keďže C predložila dôkaz o tom, že bola oslobodená od povinnosti zložiť skúšku z občianskej integrácie na základe článku 3.80a nariadenia Vb 2000. Štátny tajomník jej vydal samostatné povolenie na pobyt so spätnou účinnosťou, a to od dátumu, kedy C splnila podmienku súvisiacu s povinnosťou občianskej integrácie, teda od 16. februára 2015. V dôsledku toho došlo k prerušeniu legálneho pobytu C v medziobdobí od 10. februára 2014 (deň skončenia spoločného pobytu s jej manželom podľa registra BRP) do 16. februára 2015 (deň, od ktorého bolo vydané samostatné povolenie na pobyt). Záujem C vo veci samej preto spočíva v zákonnosti prerušenia doby jej legálneho pobytu.

20. Žalobkyňa C podala žalobu proti rozhodnutiu o odobratí jej povolenia na pobyt u manžela so spätnou účinnosťou od 10. februára 2014 na Rechtbank Den Haag zittingsplaats Rotterdam (súd v Haagu so sídlom v Rotterdame, Holandsko, ďalej len „prvostupňový súd“), ktorý rozhodnutím z 5. januára 2016 žalobu vyhlásil za nedôvodnú.

3 Ide o holandský register obsahujúci údaje o rezidentoch a nerezidentoch, ktorých holandské orgány evidujú.

21. Druhý žalobca vo veci samej, A (ďalej len „žalobca A“ alebo „A“), je tiež štátnym príslušníkom tretej krajiny (Kongo). Bol držiteľom povolenia na pobyt u manželského partnera (ďalej len „povolenie na pobyt u manželky“) od 20. decembra 1997 do 15. októbra 2016. Dňa 28. júla 2015 bol rozvod manželstva pána A a jeho manželky s holandskou štátnou príslušnosťou zapísaný do registra BRP.

22. Žalobca A podal žiadosť na základe článku 3.51 ods. 1 *initio* a písm. a) Vb 2000 o zmenu jeho povolenia na pobyt u manželky na samostatné povolenie na pobyt. Rozhodnutiami z 26. februára a 21. septembra 2015 štátny tajomník potvrdil rozhodnutie o zamietnutí žiadosti o samostatné povolenie na pobyt z dôvodu, že pán A nepredložil dôkaz o tom, že zložil skúšku z občianskej integrácie alebo že bol od nej oslobodený, alebo že mu z nej bola udelená výnimka podľa článku 3.80a Vb 2000. Dňa 8. februára 2016 štátny tajomník žalobcovi A písomne oznámil svoj zámer so spätnou účinnosťou zrušiť jeho povolenie na pobyt u manželky od 3. septembra 2014 z dôvodu, že od tohto dátumu už pán A a jeho manželka neboli v registri BRP evidovaní ako bývajúci na tej istej adrese. Podľa štátneho tajomníka bol preto pobyt u manželky právne nedôvodným.

23. Žalobca A podal žalobu na prvostupňový súd, ktorý ju rozsudkom z 25. mája 2016 zamietol.

B. Konania pred vnútroštátnym súdom a prejudiciálne otázky

24. Obaja žalobcovia C a A podali proti rozsudkom vydaným na prvom stupni odvolanie na Raad van State (Štátna rada). Po prvé podľa žalobcov C a A možnosť podmieniť získanie samostatného povolenia na pobyt podmienkami stanovenými vo vnútroštátnom práve, medzi aké patrí splnenie podmienky druhej skúšky z občianskej integrácie podľa článku 3.80a ods. 1 Vb 2000 pred udelením samostatného povolenia na pobyt, nevyplýva z článku 15 smernice 2003/86, ktorého odsek 4 sa týka len procesných podmienok, a nie hmotnoprávnych podmienok. Po druhé C a A prvostupňovému súdu vytýkajú, že pri svojom odôvodňovaní súladu druhej skúšky z občianskej integrácie so smernicou 2003/86 nesprávne vychádzal z rozsudku z 9. júla 2015, K a A (C-153/14, ďalej len „rozsudok K a A“, EU:C:2015:453). Podľa žalobcov C a A sa totiž rozsudok K a A týka povinnosti občianskej integrácie štátneho príslušníka tretej krajiny v rámci práva na zlúčenie rodiny pri povolení vstupu do Holandska. Rozsudok K a A sa od prejednávanej veci odlišuje. Podľa C jej malo byť samostatné povolenie na pobyt vydané 10. februára 2014, v deň, ku ktorému sa v Holandsku legálne zdržiavala už päť rokov, pričom nemala mať povinnosť splniť podmienku spojenú so zložením druhej skúšky z občianskej integrácie. Žalobca A tvrdí, že zámerom článku 15 ods. 1 smernice 2003/86 je práve obmedziť na päť rokov obdobie, počas ktorého sú rodinní príslušníci závislí od garanta. Po tretie žalobkyňa C tvrdí, že povolenie na pobyt u manžela malo byť odobraté ku dňu vydania rozhodnutia o rozvode, k 2. februáru 2015, a nie, ako konštatoval prvostupňový súd, k 10. februáru 2014, dátumu, od ktorého už pani C a jej manžel neboli v registri BRP evidovaní ako bývajúci na tej istej adrese. Okrem toho pani C tvrdí, že odobratie povolenia na pobyt u manžela so spätnou účinnosťou má za následok, že počas medziobdobia jej pobyt nebol legálny.

25. Po prvé prvostupňový súd poznamenáva, že právomoc Súdneho dvora nie je evidentná, pretože článok 3 ods. 3 smernice 2003/86 vylučuje „rodinných príslušníkov občanov Únie“, pričom manželskí partneri osôb C a A sú Holanďania. Je v záujme Únie, aby sa ustanovenia prevzaté z práva Únie vykladali jednotným spôsobom.[4] Z rozsudku z 18. októbra 2012, Nolan (C-583/10, ďalej len „rozsudok Nolan“, EU:C:2012:638), však vyplýva, že Únia nemá záujem na jednotnom výklade aktu týkajúceho sa situácie, ktorá je z tohto aktu výslovne vylúčená. Keďže uvedený rozsudok už nebol citovaný, konkrétne v rozsudku veľkej komory z 15. novembra 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874), vnútroštátnemu súdu nie je jasné, či sa rozsudok Nolan naďalej uplatňuje a či môže viesť k tomu, že Súdny dvor vyhlási, že nemá právomoc o tomto návrhu na začatie prejudiciálneho konania rozhodnúť.

4 Vnútroštátny súd tu uvádza rozsudky z 18. októbra 2012, Nolan (bod 46); zo 7. novembra 2013, Romeo (C-313/12, EU:C:2013:718, bod 22), a zo 16. júna 2016, Rodríguez Sánchez (C-351/14, EU:C:2016:447, body 61 a 62).

26. Po druhé vnútroštátny súd uvádza, že nevie, na čo sa vzťahujú „podmienky týkajúce sa udelenia… samostatného povolenia na pobyt“ v zmysle článku 15 ods. 4 smernice 2003/86, ktoré sú stanovené vo vnútroštátnom práve. Vnútroštátny súd sa pýta, či sa tieto podmienky môžu vzťahovať na integračné podmienky, a teda na hmotnoprávne podmienky. Spresňuje tiež, že Súdny dvor sa k otázke čiastočne vyjadril v dvoch rozsudkoch, a to v rozsudku zo 4. júna 2015, P a S (C-579/13, ďalej len „rozsudok P a S“, EU:C:2015:369), a v rozsudku K a A, pričom z týchto rozsudkov v žiadnom prípade nevyplýva úplná odpoveď uplatniteľná na spory vo veciach samých.

27. Po tretie, pokiaľ ide o prerušenie legálneho pobytu pani C, vnútroštátny súd sa pýta na dátum, odkedy samostatné povolenie na pobyt nadobúda účinky. Vnútroštátny súd sa domnieva, že keď k podaniu žiadosti o udelenie samostatného povolenia na pobyt dôjde po piatich rokoch legálneho pobytu v rámci zlúčenia rodiny, znenie článku 15 smernice 2003/86 nestanovuje jasne dátum, od ktorého sa má samostatné povolenie na pobyt udeliť.

28. Za týchto okolností Raad van State (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Má Súdny dvor s ohľadom na článok 3 ods. 3 smernice [2003/86] a rozsudok z 18. októbra 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), právomoc odpovedať na prejudiciálne otázky holandského súdu týkajúce sa výkladu ustanovení tejto smernice v spore týkajúcom sa práva na pobyt rodinných príslušníkov garantov, ktorí majú holandskú štátnu príslušnosť, ak v holandskom práve bola táto smernica vyhlásená za priamo a bezpodmienečne uplatniteľnú na týchto rodinných príslušníkov?

2. Má sa článok 15 ods. 1 a 4 smernice [2003/86] vykladať v tom zmysle, že bráni takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veciach samých, na základe ktorej možno žiadosť o samostatné povolenie na pobyt cudzinca, ktorý má legálny pobyt na území členského štátu dlhšie ako päť rokov na účely zlúčenia rodiny, zamietnuť z dôvodu, že nespĺňa integračné podmienky požadované vnútroštátnym právom?

3. Má sa článok 15 ods. 1 a 4 smernice [2003/86] vykladať v tom zmysle, že bráni takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veciach samých, na základe ktorej možno samostatné povolenie na pobyt udeliť najskôr od dňa podania žiadosti?“

29. Žalobcovia C a A, holandská a rakúska vláda, ako aj Komisia predložili v prejednávanej veci písomné pripomienky.

30. Na spoločnom pojednávaní v spojenej veci C-380/17, K a B, ktoré sa uskutočnilo na Súdnom dvore 19. marca 2018, žalobcovia C a A a potom žalobcovia K a B, holandská vláda, ako aj Komisia predniesli svoje ústne pripomienky.

IV. Analýza

A. O právomoci Súdneho dvora

31. Žalobcovia C a A mali povolenie na pobyt u manželského partnera z dôvodu, že bývali u svojich manželských partnerov s holandskou štátnou príslušnosťou, ktorí svoje právo voľného pohybu nevyužívali.

32. Jednoznačné znenie článku 3 ods. 3 smernice 2003/86 stanovuje, že táto smernica sa „nevzťahuje na rodinných príslušníkov občanov únie“ [5]. Manželskí partneri žalobcov, holandskí štátni príslušníci, svoje právo voľného pohybu nevyužívali, a preto sa na nich *ratione materiae* smernice 2003/86 nevzťahuje.

33. Holandský zákonodarca sa však jednostranne rozhodol rozšíriť pôsobnosť ustanovení smernice 2003/86 na holandských garantov, ktorí svoje právo voľného pohybu nevyužívali, [6] no ktorí si chceli uplatniť právo na zlúčenie rodiny. [7] Situácie vo veciach samých sú výlučne vnútroštátnymi situáciami, čo účastníci konania v prejednávanej veci nespochybňujú. Inými slovami, ide o rozšírenie rozsahu *ratione materiae* holandskej právnej úpravy Vb 2000 v prospech holandských občanov, ktorí svoje právo voľného pohybu nevyužili. Za týchto okolností treba preskúmať, či je dôvodné, aby Súdny dvor podal výklad ustanovení uvedených v položených otázkach, a teda, aby sa konštatovala právomoc Súdneho dvora tak, ako to tvrdí vnútroštátny súd, holandská vláda a žalobcovia vo veciach samých, hoci to namieta Komisia a rakúska vláda.

34. V súlade s článkom 267 ZFEÚ je Súdny dvor príslušný rozhodnúť v prejudiciálnych otázkach o výklade Zmlúv, ako aj predpisov prijatých orgánmi Únie. Z toho vyplýva, že je výlučne vecou vnútroštátneho súdu, aby s ohľadom na osobitosti konkrétneho prípadu posúdil tak nevyhnutnosť položenia prejudiciálnej otázky pre vydanie rozsudku, ako aj relevantnosť otázok, ktoré Súdnemu dvoru kladie. [8] Preto ak sa otázky položené vnútroštátnymi súdmi týkajú výkladu ustanovenia práva Únie, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť. [9]

35. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Súdny dvor niekoľkokrát vyhlásil, že má právomoc rozhodovať o návrhoch na začatie prejudiciálneho konania týkajúcich sa ustanovení práva Únie v situáciách, v ktorých sa skutkový stav veci nachádzal mimo pôsobnosti práva Únie. Je totiž v záujme Únie dbať o jednotnosť výkladu ustanovenia aktu Únie a ustanovení vnútroštátneho práva, ktoré tento akt preberajú a robia ho uplatniteľným mimo pôsobnosti tohto aktu.

36. V tomto kontexte Súdny dvor spresnil, že jeho výklad ustanovení práva Únie v situáciách, ktoré nepatria do pôsobnosti práva Únie, je odôvodnený vtedy, ak sa tieto ustanovenia na základe vnútroštátneho práva stali uplatniteľné na takéto situácie priamo a bezpodmienečne, aby sa zabezpečilo rovnaké zaobchádzanie s týmito situáciami a so situáciami, ktoré patria do pôsobnosti práva Únie. [10] Od Súdneho dvora sa preto žiada, aby overil, či existujú dostatočne presné údaje

5 Článok 1 a článok 3 ods. 1 písm. c) návrhov smerníc Rady o zlúčení rodiny KOM(1999) 638 v konečnom znení a KOM(2000) 624 v konečnom znení pôvodne priznali občanom Únie, ktorí svoje právo voľného pohybu nevyužívali, právo na zlúčenie rodiny s ich rodinnými príslušníkmi. Rada však požadovala obmedzenie pôsobnosti tohto návrhu smernice. Komisia to následne pozmenila v treťom návrhu smernice o zlúčení rodiny z 2. mája 2002 [KOM(2002) 225 v konečnom znení] tak, aby z neho vylúčila občanov Únie, ktorí svoje právo voľného pohybu nevyužívali. Situácia občanov Únie, ktorí svoje právo voľného pohybu nevyužívali, mala byť upravená osobitným návrhom neskôr, po prijatí prepracovanej úpravy práva voľného pohybu osôb.

6 V žiadnom prípade tu nevzniká otázka uplatniteľnosti režimu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158,.2004, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46).

7 Podľa správy Komisie Európskemu parlamentu a Rade z 8. októbra 2008 o uplatňovaní smernice [2003/86] [KOM(2008) 610, s. 4]. Ak členský štát pri občanoch, ktorí svoje právo voľného pohybu nevyužili, uplatňuje pravidlá, ktoré sú menej priaznivé ako pravidlá smernice, hrozí, že sa právne postavenie štátnych príslušníkov tretích krajín zhorší, keď nadobudnú štátnu príslušnosť členského štátu, ktorý má pre svojich občanov v tejto oblasti menej priaznivé pravidlá. Tak to je v prípade štyroch krajín: Spolkovej republiky Nemecko, Cyperskej republiky, Lotyšskej republiky a Holandského kráľovstva.

8 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 18. októbra 1990, Dzodzi, (C-297/88 a C-197/89, EU:C:1990:360, bod 33); zo 7. júla 2011, Agafiței a i. (C-310/10, EU:C:2011:467, body 24 a 25), a z 21. decembra 2011, Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868, bod 15).

9 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 18. októbra 1990, Dzodzi, (C-297/88 a C-197/89, EU:C:1990:360, bod 35); zo 16. marca 2006, Poseidon Chartering (C-3/04, EU:C:2006:176, bod 15); z 28. októbra 2010, Volvo Car Germany (C-203/09, EU:C:2010:647, bod 24); zo 7. júla 2011, Agafiței a i. (C-310/10, EU:C:2011:467, bod 26), a z 21. decembra 2011, Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868, bod 16).

10 Pozri v tomto zmysle rozsudky z 28. marca 1995, Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85, bod 16); z 21. decembra 2011, Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868, body 17 a 19); z 18. októbra 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638, body 45 a 47), a z 19. októbra 2017, Solar Electric Martinique (C-303/16, EU:C:2017:773, body 25 a 27).

umožňujúce zistiť, či vnútroštátne právo na právo Únie priamo a bezpodmienečne odkazuje. Súdny dvor môže v zásade len na základe spresnení poskytnutých vnútroštátnym súdom v jeho návrhu na začatie prejudiciálneho konania určiť, či má právomoc odpovedať na otázky, ktoré mu boli predložené. [11]

37. Je zjavné, že podľa rozsudku Nolan nemožno tvrdiť alebo predpokladať, že existuje záujem Únie na tom, aby v oblasti, ktorá bola normotvorcom Únie vylúčená z pôsobnosti aktu, ktorý prijal, bol výklad ustanovení toho aktu jednotný. [12] Podľa tejto logiky „ak totiž normotvorca Únie jednoznačne uvedie, že akt, ktorý prijal, sa neuplatňuje na špecifikovanú oblasť, vzdáva sa… cieľa jednotného výkladu a uplatnenia právnych predpisov v tejto vylúčenej oblasti“ [13].

38. Podľa mňa však rozsudok z 19. októbra 2017, Solar Electric Martinique (C-303/16, ďalej len „rozsudok Solar Electric Martinique“, EU:C:2017:773), ktorý sa takisto týkal prípadu výslovného vylúčenia z pôsobnosti smernice Únie, [14] určité odôvodnenia rozsudku Nolan upravil. Súdny dvor totiž v bode 29 rozsudku Solar Electric Martinique spresnil, že „existencia záujmu Únie na tom, aby sa predišlo v budúcnosti rozdielom pri výklade a [aby pojmy predmetnej smernice] mali jednotný výklad, *je iste očakávateľná*“ [15]. Pokiaľ rozsudok Nolan naznačoval, že takýto záujem sa v prípade výslovného vylúčenia normotvorcom Únie vytratil, rozsudok Solar Electric Martinique takýto výklad nepotvrdil. Rozsudok z 27. júna 2018, SGI a Valériane (C-459/17 a C-460/17), vždy v situácii výslovného vylúčenia z pôsobnosti smernice, zrejme s konečnou platnosťou vylučuje prístup stanovený v rozsudku Nolan tým, že potvrdzuje, že v prípade neexistencie výslovného vylúčenia *existuje určitý záujem Únie* [16] na tom, aby na účely zabránenia rôznym výkladom v budúcnosti mali ustanovenia a pojmy prebrané z práva Únie jednotný výklad, bez ohľadu na podmienky, za akých sa majú uplatniť, keď vnútroštátne právo priamo a bezpodmienečne odkazuje na ustanovenie smernice, o ktorých výklad je Súdny dvor požiadaný. [17]

39. V prejednávanej veci ide tiež o takýto prípad.

40. Údaje predložené vnútroštátnym súdom sú totiž dostatočne presné a dosvedčujú, že vnútroštátne právo, dodržiavajúc súlad s právom Únie, odkazuje na právo Únie priamo a bezpodmienečne. Vnútroštátny súd spresňuje tiež, že holandské zákony a iné právne predpisy stanovujú spoločný právny režim pre zlúčenia rodín štátnych príslušníkov tretích krajín a pre zlúčenia rodín holandských občanov, ktorí svoje právo voľného pohybu nevyužili, pričom tento režim medzi týmito dvomi situáciami nerobí rozdiely. Z dôvodovej správy k Vb 2000 vyplýva, že obdobie uvedené v článku 3.51 Vb 2000 [18], po ktorom môže štátny tajomník vydať samostatné povolenie na pobyt, [19] bolo sprísnené a predĺžené z troch na päť rokov pobytu, pričom sa uplatňuje aj na zlúčenia rodín holandských občanov, ktorí svoje právo voľného pohybu nevyužili. Podmienka druhej skúšky z občianskej integrácie uvedená v článku 3.80a ods. 1 Vb 2000 sa rovnako ako predĺženie obdobia uplatňuje bez rozdielu tak na zlúčenia rodín štátnych príslušníkov tretích krajín, ako aj na zlúčenia rodín holandských občanov, ktorí svoje právo voľného pohybu nevyužili.

11 Pozri v tomto zmysle uznesenie z 12. mája 2016, Sahyouni (C-281/15, EU:C:2016:343, body 27 a 29), a moje návrhy vo veci Solar Electric Martinique, (C-303/16, EU:C:2017:507, bod 33).

12 Pozri v tomto zmysle rozsudok Nolan (body 53, 54 a 56).

13 Pozri v tomto zmysle Nolan (bod 55).

14 Išlo o prípad vylúčenia z územnej pôsobnosti smernice Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty, ale táto odlišnosť od vylúčenia z vecnej pôsobnosti v rozsudku Nolan nie je relevantná: pozri moje návrhy vo veci Solar Electric Martinique (C-303/16, EU:C:2017:507, bod 49).

15 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

16 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

17 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. júna 2018, SGI a Valériane (C-459/17 a C-460/17, body 27 a 28). Tento rozsudok sa rovnako ako rozsudok Solar Electric Martinique týkal situácie vylúčenia *ratione loci* z pôsobnosti smernice o DPH.

18 Týmto článkom sa vykonáva článok 15 smernice 2003/86.

19 Vnútroštátny súd cituje článok 3.51 ods. 1 *initio* a písm. a) Vb 2000.

41. Okrem toho vnútroštátny súd dodáva, že ak Súdny dvor nemá v prejednávanej veci právomoc vyložiť článok 15 smernice 2003/86, vnútroštátny súd bude nútený ho vyložiť sám, aby o spore vo veciach samých rozhodol. V praxi by výklad ustanovenia práva Únie vnútroštátnym súdom mohol mať dopad na obsah tohto práva a viesť k výrazne odlišnému zameraniu, než aké by mohol prijať Súdny dvor. Navyše by mohol vnútroštátne súdy predmetného členského štátu odradiť od predloženia takejto otázky Súdnemu dvoru v budúcnosti. V každom prípade pojmy, ktorých výklad vnútroštátny súd požaduje, spadajú plne pod právo Únie a je pravdepodobné, že sa uplatnia v situáciách patriacich do pôsobnosti smernice.

42. Preto sa domnievam, že záujem Únie na jednotnom výklade je daný, jednak preto, aby sa vyhlo rozdielom pri uplatňovaní práva Únie, a jednak z dôvodu potreby nezaobchádzať odlišne so situáciami, ktoré sa členský štát rozhodol dať na rovnakú úroveň, akú poskytujú riešenia práva Únie.

43. Za týchto okolností navrhujem, aby Súdny dvor konštatoval, že má právomoc o predložených otázkach rozhodnúť.

B. O výklade článku 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 a o zlučiteľnosti podmienky týkajúcej sa druhej skúšky z občianskej integrácie

44. Pripomínam, že žalobcovia C a A majú povolenie na pobyt u manželského partnera z dôvodu zlúčenia rodiny. Podali žiadosť o udelenie samostatného povolenia na pobyt v zmysle článku 3.51 ods. 1 *initio* a písm. a) Vb 2000. Žiadosť bola zamietnutá z dôvodu, že žalobcovia C a A nezložili skúšku uvedenú v článku 7 ods. 2 písm. a) Wi, respektíve nepredložili dôkaz o tom, že túto skúšku zložili alebo že od nej boli oslobodení.[20] Za týchto okolností neúspechu sa samostatné povolenie na pobyt žalobcom C a A nepriznalo.

45. Druhá prejudiciálna otázka sa preto týka toho, či je s článkom 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 zlučiteľné zamietnutie žiadosti o samostatné povolenie na pobyt rodinného príslušníka, ktorý sa na vnútroštátnom území zdržiava už viac ako päť rokov v rámci zlúčenia rodiny, z dôvodu, že neboli dodržané integračné podmienky požadované vnútroštátnym právom. Presnejšie, od Súdneho dvora sa žiada, aby sa vyjadril k zmyslu slovného spojenia „podmienky týkajúce sa udelenia… samostatného povolenia na pobyt“, ktoré je uvedené v článku 15 ods. 4 smernice 2003/86, a k tomu, či medzi tieto podmienky patrí povinnosť podstúpiť druhú skúšku z občianskej integrácie.

46. Skôr, ako sa pristúpi k výkladu článku 15 ods. 4 smernice 2003/86, treba uviesť, že proces integrácie v Holandsku podľa všetkého prebieha vo dvoch fázach.

47. Prvá fáza je upravená v článku 7 ods. 2 smernice 2003/86, ktorý spresňuje, že členské štáty „môžu požadovať od štátnych príslušníkov tretích krajín, aby dodržiavali integračné opatrenia…“. Súdny dvor rozhodol,[21] že členské štáty môžu požadovať, aby štátni príslušníci tretích krajín zložili skúšku z občianskej integrácie. Táto skúška pozostáva z posúdenia základných znalostí tak jazyka, ako aj spoločnosti dotknutého členského štátu a spája sa s ňou úhrada rôznych poplatkov. Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade o usmernení k uplatňovaniu smernice 2003/86/ES o práve na zlúčenie rodiny (ďalej len „usmernenie Komisie“)[22] vymedzuje integračné opatrenia podľa článku 7 ods. 2 uvedenej smernice ako spočívajúce v overení „ochoty štátnych príslušníkov tretích štátov integrovať sa“, pričom na tieto účely môžu mať tieto opatrenia formu skúšky týkajúcej sa základných zručností, ktoré sa považujú za nevyhnutné. Integračné opatrenie, ktoré členské štáty môžu požadovať,

20 Podľa článku 6 ods. 1 písm. a) alebo b) Wi „minister oslobodí osobu viazanú povinnosťou občianskej integrácie od tejto povinnosti, pokiaľ tato osoba preukázala, že z dôvodu psychického alebo zdravotného postihnutia či duševnej poruchy nie je trvale schopná úspešne zložiť skúšku z občianskej integrácie alebo [pokiaľ minister] dospel na základe preukázaného úsilia osoby, na ktorú sa povinnosť občianskej integrácie vzťahuje, k záveru, že táto osoba nemôže z pochopiteľných dôvodov splniť povinnosť občianskej integrácie“.

21 Pozri v tomto zmysle rozsudok P a S (bod 38) a rozsudok K a A (body 52 až 55).

22 COM(2014) 210 final, 3. apríl 2014, s. 15 – 16.

„nemôže ukladať povinnosť dosiahnuť určitý výsledok“, čo by znamenalo zavedenie opatrenia obmedzujúceho možnosť zlúčenia rodiny. Naopak, toto opatrenie musí „prispievať k úspešnému zlúčeniu rodiny“. Základné znalosti jazyka, histórie a inštitúcií hostiteľskej spoločnosti sú totiž pre integráciu nevyhnutné a Komisia ich podporuje.[23] Z tohto pohľadu by sa skúška mohla konať na veľvyslanectvách a konzulátoch pred povolením vstupu na územie Únie alebo v hostiteľskom členskom štáte.

48. V holandskom právnom poriadku existuje aj druhá fáza integrácie, ktorá má svoj základ v ustanoveniach článku 15 ods. 4 smernice 2003/86. Táto nová fáza integrácie ukladá povinnosť zložiť novú skúšku, pokiaľ chce rodinný príslušník získať samostatné právne postavenie a nebyť už viac závislý od povolenia na pobyt garanta. Podľa holandskej vlády sa udelením samostatného povolenia na pobyt konsoliduje právne postavenie štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa na území členského štátu legálne zdržiava už päť rokov, a z toho dôvodu možno od žiadateľa o samostatné povolenie požadovať, aby preukázal, že za tento čas svoju integráciu zavŕšil.

49. Vzhľadom na uvedené som dospel k výkladu pojmu „podmienky“ stanovenému v článku 15 ods. 4 smernice 2003/86, na ktorý sa vnútroštátny súd pýta a ktorý by podľa holandskej vlády mohol zahŕňať druhú skúšku z občianskej integrácie.

50. Je dôležité poznamenať, že ani znenie článku 15 smernice 2003/86, ani usmernenie Komisie nespresňuje, či a v akom rozsahu možno pri udeľovaní samostatného povolenia na pobyt počítať s uložením povinnosti občianskej integrácie.

51. Poznamenávam však, že článok 15 ods. 4 smernice 2003/86 používa výraz „podmienky týkajúce sa udelenia“, a nie „integračné podmienky“[24], ako to je v prípade článku 5 ods. 2 smernice Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré sú osobami s dlhodobým pobytom,[25] alebo „integračné opatrenia“[26], ako sa uvádzajú v článku 7 ods. 2 smernice 2003/86.

52. „Integračné opatrenia“ a „integračné podmienky“ musia byť jasne odlišné a určite ich nemožno považovať za synonymá, pokiaľ sa integračné opatrenia majú v porovnaní s integračnými podmienkami považovať za menej zaťažujúce.[27] Systematický výklad článku 7 ods. 1 smernice 2003/86 vyznieva v tom istom zmysle. Tento článok uvádza viacero podmienok, ktorých splnenie musí štátny príslušník tretej krajiny preukázať. Integračné opatrenie je naopak uvedené v nasledujúcom odseku, čiže pokiaľ normotvorca Únie chcel štátneho príslušníka tretej krajiny podrobiť integračnému opatreniu a na tomto základe ho selektovať, mal tak uviesť napríklad v odseku 1 pod bodom 4. Nie je to však tak. Integračné opatrenia podľa článku 7 ods. 2 smernice 2003/86 nesmú selektovať, práve naopak, ich hlavným cieľom musí byť uľahčenie integrácie v členských štátoch.[28]

53. Už tento terminologický rozdiel vysvetľuje, prečo sa podobne ako vnútroštátny súd domnievam, že ani rozsudok K a A, ktorý sa týkal zaradenia skúšky z občianskej integrácie pod „integračné opatrenia“ v zmysle článku 7 ods. 2 smernice 2003/86, ani rozsudok P a S, ktorý sa vzťahoval na výklad pojmu „integračné podmienky“, ktorý je uvedený v článku 5 ods. 2 smernice 2003/109, nedáva odpoveď na

23 Pozri v tomto zmysle oznámenie Komisie Rade, Európskemu parlamentu, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, Spoločný program pre zahrnutie, Rámec pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín do Európskej únie. KOM(2005) 389 v konečnom znení, 1. september 2005, základný princíp č. 4.

24 Tento pojem Súdny dvor rozobral v rozsudku P a S v bodoch 34 až 38.

25 Ú. v. ES L 16, 2004, s. 44; Mim. vyd. 19/006, s. 272.

26 Tento pojem Súdny dvor rozobral v rozsudku K a A v bodoch 52 až 55.

27 Tento rozdiel je očividný najmä v smernici 2003/109. Pozri v tomto zmysle moje návrhy vo veci Dogan (C-138/13, EU:C:2014:287, bod 52).

28 Pozri v tomto zmysle moje návrhy vo veci Dogan, (C-138/13, EU:C:2014:287, bod 52) a vo veci K a A (body 52 a 57), ktoré podporujú tvrdenie, že integračné opatrenia sú legitímnymi len vtedy, ak uľahčujú integráciu rodinných príslušníkov. Ich cieľom nesmie byť selektovať osoby, ktoré si budú môcť uplatniť svoje právo na zlúčenie rodiny, ale uľahčovať integráciu týchto osôb v členských štátoch.

to, ako vyložiť výraz „podmienky týkajúce sa udelenia… samostatného povolenia na pobyt“ uvedený v článku 15 ods. 4 smernice 2003/86, najmä pokiaľ ide o otázku, či tento výraz môže zahŕňať podmienku spojenú so zložením druhej skúšky z občianskej integrácie, aká sa uplatňuje v sporoch vo veciach samých.

54. Okrem terminologických rozdielov, ktoré som práve spomenul, treba pri výklade článku 15 smernice 2003/86 a najmä jej odseku 4 zohľadniť aj účely, systematiku a genézu ustanovení tejto smernice.

55. Pokiaľ ide o teleologický výklad smernice 2003/86, je dôležité pripomenúť, že Súdny dvor jednak konštatoval, že v systematike smernice 2003/86 je povolenie zlúčenia rodiny všeobecným pravidlom a ustanovenia, ktoré ho umožňujú obmedziť, sa majú vykladať reštriktívne, a jednak spresnil, že miera voľnej úvahy, ktorú členským štátom priznávajú takéto ustanovenia, nemôže byť členskými štátmi uplatňovaná takým spôsobom, ktorý porušuje cieľ smernice, ktorým je podporovať zlúčenie rodiny, a zbavuje ju potrebného účinku. [29]

56. V systéme smernice 2003/86 samostatné právne postavenie rodinných príslušníkov garanta predstavuje ich vlastné právne postavenie, na základe ktorého zaniká závislosť na garantovi. Preto v prípade zložitej situácie alebo ak bolo garantovo povolenie na pobyt odobraté alebo skončila jeho platnosť, rodinného príslušníka so samostatným povolením na pobyt sa to nedotkne.

57. Ak by sa výraz „podmienky týkajúce sa udelenia… povolenia na pobyt“ uvedený v článku 15 ods. 4 smernice 2003/86 vykladal ako príležitosť pre členské štáty, aby stanovili druhú skúšku z občianskej integrácie, ohrozilo by to účel a potrebný účinok tohto aktu nadmerným komplikovaním práva na zlúčenie rodiny.

58. V prejednávanej veci je potrebné mať na pamäti, že podmienky uplatniteľné podľa holandskej právnej úpravy sú obzvlášť prísne. Ako som už poukázal, štátny príslušník tretej krajiny musí splniť podmienky občianskej integrácie, ktoré idú nad rámec tých, ktoré sú stanovené pri prvom povolení vstupu do Holandska na základe práva na zlúčenie rodiny. Článok 7 ods. 2 písm. a) Wi určuje podmienky, ktoré musí štátny príslušník tretej krajiny splniť. Po prvé do troch rokov musí nadobudnúť ústne a písomné zručnosti v holandskom jazyku, ktoré zodpovedajú minimálne úrovni A2 európskeho referenčného rámca pre moderné cudzie jazyky. Tieto zručnosti pozostávajú z ústneho vyjadrovania, počúvania s porozumením, písomného vyjadrovania a čítania s porozumením [30]. Po druhé štátny príslušník musí v priebehu týchto troch rokov nadobudnúť poznatky o holandskej spoločnosti. Tieto pozostávajú z časti týkajúcej sa poznatkov o holandskej spoločnosti a z ďalšej časti týkajúcej sa orientácie na holandskom trhu práce. [31]

59. Zastávam preto názor, že účel smernice 2003/86 nemôže odôvodňovať argument, že pojem „podmienky týkajúce sa udelenia… povolenia na pobyt“ môže zahŕňať takú hmotnoprávnu podmienku, akou je zloženie druhej skúšky z občianskej integrácie. Podľa mňa je potrebné tento výraz vykladať skôr tak, že zahŕňa len možnosť členských štátov požadovať, aby sa podala žiadosť o samostatné povolenie na pobyt, a tiež určiť, aké údaje majú byť na podporu takejto žiadosti poskytnuté. Inými slovami, ide o formálne alebo administratívne podmienky a nie o hmotnoprávne podmienky.

29 Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 4. marca 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, bod 43); zo 6. decembra 2012, O a i. (C-356/11 a C-357/11, EU:C:2012:776, bod 74), a z 9. júla 2015, K a A (bod 50).

30 Podľa vnútroštátneho súdu to vyplýva z článku 2.9 vyhlášky o občianskej integrácii, ktorý uvádza, že „osoba, na ktorú sa vzťahuje povinnosť integrácie, musí nadobudnúť ústne a písomné znalosti [spočívajúce v ústnom prejavu, porozumení ústneho prejavu, v písomnom prejave a v porozumení písaného textu] holandčiny zodpovedajúce najmenej úrovni A2 v rámci Spoločného európskeho referenčného rámca pre moderné cudzie jazyky“.

31 Tak to podľa vnútroštátneho súdu vyplýva z článku 2.10 ods. 1 vyhlášky o občianskej integrácii, ktorý uvádza, že „osoba, na ktorú sa vzťahuje povinnosť integrácie, musí nadobudnúť znalosti o holandskej spoločnosti, ktorých úroveň zodpovedá cieľom stanoveným výnosom ministra, pokiaľ ide o tieto zložky: a) znalosti o holandskej spoločnosti; b) orientácia na holandskom trhu práce“.

60. Systematika smernice 2003/86 a konkrétne umiestnenie článku 15 v štruktúre tejto smernice dosvedčujú správnosť argumentu, že podmienka článku 15 ods. 4 nie je hmotnoprávnou podmienkou. V súlade so znením odôvodnenia 6, v ktorom sa zdôrazňuje potreba „stanoviť materiálne podmienky na uplatnenie práva na zlúčenie rodiny na základe spoločných kritérií“, články 6, 7, 8 a 12 smernice 2003/86 stanovujú súbor kritérií alebo pravidiel týkajúcich sa podania a posúdenia žiadosti a podmienok spojených s vydaním povolenia na pobyt. Naopak, s výnimkou článku 15 ods. 1 smernice 2003/86, ktorý definuje *ratione personae* oprávnených rodinných príslušníkov, ktorým možno takéto samostatné povolenie na pobyt udeliť,[32] článok 15 smernice 2003/86 nestanovuje žiadne spoločné kritérium alebo spoločné hmotnoprávne pravidlo. Články 6 až 8 sú zaradené v kapitole IV „Požiadavky na uplatnenie práva na zlúčenie rodiny“ smernice 2003/86, zatiaľ čo článok 15 sa zdá byť samostatným a v uvedenej smernici je vložený do kapitoly VI „Vstup a pobyt rodinných príslušníkov“. Navyše, článok 15 neodkazuje na ustanovenia kapitoly IV, na rozdiel od článku 12 ods. 1 tejto smernice (o zlúčení utečencov), ktorý na ne odkazuje. Zdá sa teda, že normotvorca Únie nechcel udelenie samostatného povolenia na pobyt podmieniť materiálnymi alebo hmotnoprávnymi podmienkami, ale len procesnými podmienkami určenými členskými štátmi. Normotvorca Únie so samostatným povolením na pobyt počítal ako s dôsledkom nepretržitého pobytu rodinného príslušníka garanta na území členského štátu.

61. Napokon súhlasím aj s výkladom, ktorý obhajuje vnútroštátny súd, podľa ktorého z genézy článku 15 smernice 2003/86 vyplýva, že podmienky uplatniteľné na udelenie povolenia na pobyt sú procesnými podmienkami, a to z nasledujúcich dôvodov.

62. Z odôvodnenia 15 smernice 2003/86, z dôvodovej správy k návrhu smernice 2003/86[33], ako aj z pracovného dokumentu Rady ministrov Európskej únie z 9. augusta 2002[34] po prvé vyplýva, že samostatné povolenie na pobyt zavedené článkom 15 smernice 2003/86 má ten účinok, že rodinní príslušníci už nie sú pri ich povolení na pobyt od garanta závislí, napríklad ak tento z členského štátu, v ktorom s rodinným príslušníkom býva, odíde, ak zomrie alebo ak dôjde k rozpadu manželstva alebo partnerstva medzi garantom a rodinným príslušníkom. Samostatné povolenie na pobyt má za cieľ konsolidovať právne postavenie rodinného príslušníka garanta rodiny a poskytnúť mu väčšiu právnu istotu.

63. Z genézy článku 15 smernice 2003/86 po druhé vyplýva, že nárok na samostatné povolenie na pobyt mal pôvodne plynúť zo zákona[35], no počas legislatívnych rokovaní o tomto návrhu boli predložené pripomienky, že by sa nemal získavať automaticky po období piatich rokov pobytu, ale na základe žiadosti. Táto pripomienka viedla k vypracovaniu zmeneného návrhu, v ktorom bola stanovená možnosť, teraz uvedená v článku 15 ods. 1 a 3 smernice 2003/86, aby sa získanie samostatného povolenia na pobyt podmienilo predložením žiadosti v tomto zmysle. Doplnenie odseku 4 článku 15 súvisí s pridaním slovného spojenia „na základe žiadosti, ak sa vyžaduje“, ktoré sa nachádza v článku 15 ods. 1 prvom pododseku a článku 15 ods. 3 smernice 2003/86.[36] Preto bolo potrebné do odseku 4 doplniť ustanovenie týkajúce sa podmienok podania tejto žiadosti a následného vydania povolenia na pobyt. Členské štáty sú teda oprávnené toto ustanovenie prebrať dvoma spôsobmi: na jednej strane môžu členské štáty v prípade neexistencie osobitného konania stanoviť, že samostatné povolenie na pobyt sa po piatich rokoch pobytu získava automaticky, alebo na strane druhej môžu stanoviť, že samostatné povolenie na pobyt sa získava na základe žiadosti a je spojené s procesnými podmienkami.

32 Článok 15 ods. 1 smernice 2003/86 stanovuje, že „po piatich rokoch pobytu a za predpokladu, že rodinnému príslušníkovi ešte nebolo udelené povolenie na pobyt z iných dôvodov ako zlúčenie rodiny, manželský partner alebo nezosobášený partner a dieťa, ktoré dosiahlo plnoletosť, [má nárok na samostatné povolenie na pobyt].

33 Dôvodová správa k návrhu smernice 2003/86 predložená Európskou komisiou [KOM(1999) 638 v konečnom znení; strany 22 až 23].

34 Pozri dokument Rady ministrov Európskej únie (ďalej len „dokument Rady“) z 9. augusta 2002, č. 10857/02.

35 Pozri v tomto zmysle zmenený návrh smernice Rady o práve na zlúčenie rodiny [KOM(2002) 225 v konečnom znení].

36 Pozri v tomto zmysle dokumenty Rady č. 10857 z 9. augusta 2002, č. 11787/02 z 30. septembra 2002, a č. 13053/02 z 23. októbra 2002.

64. Z genézy pojmu „podmienky“ po tretie vyplýva, že pôvodne bol v návrhu smernice uvedený článok 15 ods. 4 smernice 2003/86 a neskôr bol pridaný odsek 2 článku 7.[37] Ako som už uviedol[38], tento odsek výslovne odkazuje na „integračné opatrenia“. Doplnenie odseku 2 do článku 7 návrhu, ktoré nasledovalo po článku 15 ods. 4, však neviedlo k následnej zmene článku 15 ods. 4 a využitiu buď odkazu, alebo zosúladenia pojmov použitých v článku 15 ods. 4 a článku 7 ods. 2 smernice 2003/86. Tento pojem sa preto musí chápať nezávisle od pojmu „integračné opatrenia“, ktorý je použitý v článku 7 ods. 2 smernice 2003/86.

65. Z toho preto vyvodzujem záver, že ustanovenia článku 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 sa majú vykladať v tom zmysle, že im odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá stanovuje, že žiadosť o samostatné povolenie na pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa na území členského štátu legálne zdržiava už viac ako päť rokov v rámci zlúčenia rodiny, môže byť zamietnutá pre nedodržanie integračných podmienok požadovaných vnútroštátnym právom, pokiaľ sú tieto podmienky hmotnoprávnymi podmienkami, ktoré v článku 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 nie sú stanovené.

66. V každom prípade aj za predpokladu, že by Súdny dvor mal konštatovať, že „podmienky“ uvedené v článku 15 ods. 4 smernice 2003/86 odkazujú na hmotnoprávne podmienky, poukazujem na to, že Súdny dvor rozhodol, že integračné opatrenia v zmysle článku 7 ods. 2 smernice 2003/86 zavedené určitým členským štátom sú s touto smernicou zlučiteľné len vtedy, ak podmienky uplatnenia takejto povinnosti neznemožňovali alebo nadmerne nesťažovali výkon práva na zlúčenie rodiny.[39]

67. V tejto súvislosti v súlade so zásadou proporcionality, ktorá je súčasťou všeobecných zásad práva Únie, totiž prostriedky zavedené vnútroštátnou právnou úpravou, ktorá preberá článok 7 ods. 2 prvý pododsek smernice 2003/86, musia byť vhodné na dosiahnutie cieľov sledovaných touto právnou úpravou a nesmú ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na ich dosiahnutie.[40]

68. Podľa môjho názoru to platí ešte viac, pokiaľ ide o podmienky uplatniteľné na udelenie samostatného povolenia na pobyt v zmysle článku 15 ods. 4 smernice 2003/86.

69. V prejednávanej veci sa mi podmienka skúšky z občianskej integrácie stanovená holandskou právnou úpravou zdá byť neprimeraná z dvoch dôvodov.

70. V prvom rade pripomínam, že osoby oprávnené na zlúčenie rodiny musia opatrenia občianskej integrácie splniť ešte pred ich pobytom, čo im umožní nadobudnúť základné znalosti, najmä jazykové, ktoré sa javia byť pre vytvorenie väzieb s hostiteľským členským štátom nepochybne užitočné.[41] Vyžadovanie druhej skúšky by však mohlo spochybniť „integračnú účinnosť“ a užitočnosť prvej skúšky z občianskej integrácie v zmysle článku 7 ods. 2 smernice 2003/86. Podľa odôvodnenia 15 smernice 2003/86 „je potrebné podporovať integráciu rodinných príslušníkov“. Na tento účel by mali byť rodinní príslušníci zlúčení okolo garanta integrovaní tak, aby títo štátni príslušníci, ak si to želajú, mohli získať samostatné právne postavenie, ktoré je od garanta nezávislé, a aby už nezáviseli od povolenia na pobyt garanta. Títo štátni príslušníci by totiž mali byť integrovaní vďaka základným znalostiam holandčiny nadobudnutým pri tejto prvej skúške bez toho, aby holandské orgány museli

37 Pozri dokument Rady č. 14272/02 z 26. novembra 2002. článok 7 ods. 2 smernice 2003/86 stanovuje, že „členské štáty môžu požadovať od štátnych príslušníkov tretích krajín, aby dodržiavali integračné opatrenia v súlade s vnútroštátnym právom…“.

38 Pozri body 51 a 52 vyššie.

39 Pozri analogicky rozsudok P a S (bod 45 a citovanú judikatúru).

40 Pozri analogicky rozsudok z 26. apríla 2012, Komisia/Holandsko, (C-508/10, EU:C:2012:243, bod 75), a v tomto zmysle rozsudok K a A (bod 51).

41 Rozsudok P a S (body 47 a 48) a rozsudok K a A (body 54 a 55).

vykonať druhý výber založený na prehĺbení jazykových a kultúrnych znalostí štátnych príslušníkov tretích krajín. Navyše je podľa žalobcov C a A miera úspešnosti pri uvedenej skúške nízka.[42] Pokiaľ by u nich táto druhá skúška z občianskej integrácie mohla v prípade neúspechu viesť k právnej neistote, uvedená skúška štátnych príslušníkov tretích krajín odrádza.

71. Z toho vyplýva, že dostupnosť tejto skúšky, a teda jej zloženie, znemožňuje alebo nadmerne sťažuje získanie samostatného povolenia na pobyt.

72. Na jednej strane prekážkou môže byť finančná dostupnosť skúšky z občianskej integrácie. Podľa žalobcov C a A znáša náklady na vzdelávanie (jazykový kurz a kurz občianskej integrácie), ako aj na prípravu a účasť na skúške, ktoré sa pohybujú vo výške 4 000 až 10 000 eur, účastník skúšky a nie sú hradené štátom. Holandská vláda jasne uviedla, že bol zavedený systém pôžičiek zohľadňujúci schopnosti splácania dlžníkov. Podľa žalobcov C a A sem však nepatria štátni príslušníci tretích krajín uvedení v ustanoveniach článku 15 smernice 2003/86. Navyše je potrebné poznamenať, že požičanú sumu bude treba vrátiť a že v každom prípade predstavuje značnú sumu peňazí, a to aj pre európskych občanov. Okrem toho podľa žalobcov C a A tieto náklady zahŕňajú zápisné na skúšku (350 eur)[43], ktoré treba za pripustenie k opakovaniu skúšky, ak boli predchádzajúce pokusy neúspešné, znovu zaplatiť.[44] V rozsahu, v akom táto požiadavka svojou obzvlášť zaväzujúcou povahou odrádza od podania žiadosti o samostatné povolenie na pobyt, predstavuje podmienku, ktorá by mohla uvedenému zlúčeniu rodiny brániť, namiesto toho, aby ho podporovala. Preto predstavuje podmienku, ktorá by mohla článok 15 smernice 2003/86 pozbaviť potrebného účinku.

73. Na druhej strane samotná dostupnosť tejto skúšky v praxi predstavuje prekážku, ktorá komplikuje dosiahnutie cieľa integrácie. Mimoriadne individuálne okolnosti, napríklad vek, úroveň vzdelania, finančná situácia alebo zdravotný stav dotknutých rodinných príslušníkov garanta, totiž treba zohľadniť s cieľom oslobodiť ich od povinnosti zložiť takú skúšku, akou je skúška vo veciach samých, pokiaľ sa z dôvodu týchto okolností ukáže, že títo rodinní príslušníci nie sú schopní dostaviť sa na túto skúšku alebo ju zložiť. V opačnom prípade by taká povinnosť mohla predstavovať ťažko prekonateľnú prekážku uplatnenia práva na získanie samostatného povolenia na pobyt stanoveného v smernici 2003/86.[45]

74. Zdá sa však, že v holandskom systéme sa individuálne okolnosti štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom garanta, zohľadňujú v zmysle článku 17 smernice 2003/86 až potom, ako sa žiadateľ o samostatné povolenie na pobyt neúspešne pokúsil tieto skúšky zložiť. Článok 6 ods. 1 písm. b) Wi totiž stanovuje, že osoba, na ktorú sa povinnosť občianskej integrácie vzťahuje, musí skôr, ako môže byť od skúšky oslobodená, predložiť dôkaz, že skúšku z občianskej integrácie sa jej z pochopiteľných dôvodov nepodarilo zložiť, hoci sa zúčastnila na vzdelávaní a skúšku sa pokúsila zložiť viackrát.[46] Túto výnimku udeľuje štátny tajomník štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý musí predložiť dôkaz o preukázateľne vynaloženom úsilí. Tento systém by mal individuálnu situáciu žiadateľov o samostatné povolenie na pobyt, ako napríklad ich kognitívne schopnosti, zraniteľnosť[47], vek, úroveň ich vzdelania, a ich zdravotný stav, zohľadňovať skôr, ako sa skúška absolvuje. Tým by bol takýto systém podľa môjho názoru primeranejší.

42 Len 49 % rodinných príslušníkov garanta, na ktorých sa začiatkom roka 2013 povinnosť občianskej integrácie vzťahovala, druhú skúšku z občianskej integrácie o tri roky neskôr zložilo.

43 Podľa správy Komisie Európskemu parlamentu a Rade o uplatňovaní smernice 2003/86/ES o práve na zlúčenie rodiny [KOM(2008) 610 v konečnom znení, 8. október 2008, s. 10 a 11] v Holandsku sú poplatky stanovené vo výške 1 368 eur, 830 eur stojí žiadosť o vízum na účely zlúčenia rodiny a 350 eur stojí integračný test.

44 Skúšku možno zopakovať až štyrikrát.

45 Pozri analogicky rozsudok P a S, (bod 49), a rozsudok K a A (body 58 až 60).

46 Pani C dostala výnimku, pretože na skúšku prišla štyrikrát a predložila osvedčenie od vzdelávacej inštitúcie o tom, že absolvovala 648 hodín požadovaného kurzu.

47 Usmernenie Komisie, s. 16: „Osobitnú pozornosť treba venovať aj skutočnosti, že v niektorých častiach sveta majú ženy a dievčatá menší prístup k vzdelávaniu a môžu mať nižšiu úroveň gramotnosti ako muži.“

75. Príslušné vnútroštátne orgány (vrátane vnútroštátnych súdov) teda musia pri vykonávaní smernice 2003/86 a pri skúmaní žiadostí o zlúčenie rodiny vykonať vyvážené a primerané posúdenie všetkých predmetných záujmov, s prihliadnutím najmä na záujmy dotknutých detí.[48]

76. Podľa môjho názoru preto treba na druhú prejudiciálnu otázku odpovedať takto: ustanovenia článku 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 sa majú vykladať v tom zmysle, že im odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá stanovuje, že žiadosť o samostatné povolenie na pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa ako osoba oprávnená na zlúčenie rodiny na území členského štátu legálne zdržiava už viac ako päť rokov, môže byť zamietnutá z dôvodu nedodržania integračných podmienok požadovaných vnútroštátnym právom, pokiaľ sú tieto podmienky hmotnoprávnymi podmienkami, ktoré v článku 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 nie sú stanovené.

C. O dátume, od ktorého žiadosť o samostatné povolenie na pobyt vyvoláva účinky v zmysle článku 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86.

77. Žalobkyňa C je od 5. novembra 2008 držiteľkou povolenia na pobyt u manžela. Podľa holandských orgánov pani C od 10. februára 2014 už u manžela nebýva a štátny tajomník jej so spätnou účinnosťou odobral povolenie na pobyt u manžela, pretože sa stalo právne nedôvodným. Legálny pobyt pani C bol tak prerušený.[49] Štátny tajomník jej udelil samostatné povolenie na pobyt od dátumu, kedy pani C splnila podmienku súvisiacu s povinnosťou občianskej integrácie, teda od 16. februára 2015. Pani C tvrdí, že podmienky získania samostatného povolenia na pobyt spĺňala už v deň, ku ktorému sa v Holandsku legálne zdržiavala už viac ako päť rokov na účely zlúčenia rodiny.

78. Vnútroštátny súd chce vedieť, či je s článkom 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 zlučiteľná vnútroštátna právna úprava[50] týkajúca sa samostatného povolenia na pobyt, ktorá v prípade podania žiadosti o udelenie samostatného povolenia na pobyt po piatich rokoch legálneho pobytu na účely zlúčenia rodiny stanovuje, že samostatné povolenie na pobyt musí byť udelené odo dňa, ku ktorému štátny príslušník tretej krajiny preukáže, že splnil všetky integračné podmienky, vrátane podmienky skúšky z občianskej integrácie, a/alebo najskôr odo dňa doručenia tejto žiadosti.

79. Podľa vnútroštátneho súdu znenie článku 15 smernice 2003/86 jednoznačne neuvádza dátum, od ktorého sa má uvedené povolenie udeliť. Vnútroštátny súd navrhuje dva výklady článku 15 ods. 1 a 4 uvedenej smernice. Na jednej strane sa zdá, že z článku 15 ods. 4 vyplýva, že členské štáty vo vnútroštátnom práve stanovia procesné podmienky udelenia a doby trvania samostatného povolenia na pobyt. Členské štáty teda stanovia dátum nadobudnutia účinnosti tohto povolenia. Na druhej strane sa vnútroštátny súd domnieva, že nárok na samostatné povolenie na pobyt vzniká podľa článku 15 ods. 1 smernice 2003/86 najneskôr po piatich rokoch legálneho pobytu a nadobúda sa automaticky v deň podania žiadosti. Preto aj ak štátny príslušník tretej krajiny podá žiadosť o samostatné povolenie na pobyt po viac ako piatich rokoch pobytu, nebráni to tomu, aby nárok na samostatné povolenie na pobyt vznikol už skôr.

80. Ja sám zastávam názor, že ak vnútroštátne právne predpisy podmieňujú právo na samostatné povolenie na pobyt predchádzajúcim podaním žiadosti, účinky tohto práva na samostatné povolenie na pobyt by mali nastať *najneskôr* odo dňa podania uvedenej žiadosti. Toto povolenie na pobyt by malo byť deklaratórnej povahy.

48 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. decembra 2012, O a i. (C-356/11 a C-357/11, EU:C:2012:776, bod 81).

49 Prerušenie legálneho pobytu môže mať dôsledky, pokiaľ ide o možnosť požiadať o povolenie na pobyt ako osoba s dlhodobým pobytom a o právo na holandské občianstvo, ktoré si vyžadujú určité obdobie riadneho a legálneho pobytu na území členského štátu.

50 V prejednávanej veci článok 26 ods. 1 Vw 2000.

81. V tejto súvislosti pripomínam, že článok 15 ods. 1 smernice 2003/86 stanovuje, že „najneskôr po piatich rokoch pobytu a za predpokladu, že rodinnému príslušníkovi ešte nebolo udelené povolenie na pobyt z iných dôvodov ako zlúčenie rodiny,… má *na základe žiadosti, ak sa vyžaduje*, nárok na samostatné povolenie na pobyt, nezávisle od povolenia na pobyt garanta“ [51]. Použitím výrazu „na základe žiadosti, ak sa vyžaduje“, robí znenie článku 15 ods. 1 smernice 2003/86 podanie žiadosti o samostatné povolenie na pobyt fakultatívnym. Povinnosť podať takúto žiadosť predstavuje jednu z „podmien[ok] týkajúc[ich] sa udelenia… samostatného povolenia na pobyt“, ktoré môžu členské štáty v súlade s článkom 15 ods. 4 smernice 2003/86 stanoviť. Článok 15 ods. 1 a 4 tejto smernice povoľuje uplatňovanie, ktoré sa v jednotlivých členských štátoch líši. Samostatné povolenie na pobyt v členských štátoch, kde je samostatné právo na pobyt podmienečné podaním žiadosti, vzniká a stáva sa účinným okamihom podania tejto žiadosti príslušnému vnútroštátnemu orgánu. Účinky samostatného povolenia na pobyt tak vzniknú dňom podania tejto žiadosti, čo je v súlade s obsahom článku 15 ods. 1 smernice 2003/86, ktorý stanovuje, že nárok na samostatné povolenie na pobyt existuje „najneskôr po piatich rokoch pobytu“.

82. Okrem toho dátum podania žiadosti sa podľa mňa má chápať ako konečný dátum, od ktorého sa samostatné povolenie na pobyt stáva účinným, pretože umožňuje zabezpečiť rovnaké zaobchádzanie so všetkými žiadateľmi nachádzajúcimi sa chronologicky v rovnakej situácii a zaručuje, že úspech žiadosti závisí hlavne od okolností týkajúcich sa žiadateľa a nie od okolností týkajúcich sa správneho orgánu, medzi aké patrí dĺžka rozhodovania o žiadosti. [52] Takéto riešenie je v súlade so znením článku 15 ods. 1 smernice 2003/86.

83. Navyše výklad článku 15 ods. 1 smernice 2003/86 v práve navrhnutom zmysle umožňuje zabezpečiť pre žiadateľov o samostatné povolenie na pobyt väčšiu právnu istotu. V mimoriadne zložitých situáciách, ako sú tie, ktoré sú uvedené v článku 15 ods. 3 tejto smernice, štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý podal žiadosť o samostatné povolenie na pobyt bezprostredne po rozpade manželského, rodičovského alebo rodinného vzťahu, nehrozí prerušenie plynutia obdobia jeho legálneho pobytu. Určenie dátumu podania žiadosti ako dátumu, od ktorého samostatné povolenie na pobyt vyvoláva svoje účinky, umožňuje štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí nepatria do pôsobnosti článku 15 ods. 3 smernice 2003/86, pripraviť sa na prípadné prerušenie legálneho pobytu, a tým im zabezpečuje výhodu právnej istoty. Ak sa formálna podmienka, napríklad požadovanie preukazu totožnosti alebo správneho dokladu, splní až neskôr, prizná sa právo na samostatné povolenie na pobyt so spätnou účinnosťou ku dňu, kedy bola žiadosť podaná.

84. Na základe vyššie uvedeného navrhujem vyvodiť záver, že článok 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 nebráni tomu, aby bolo samostatné povolenie na pobyt vydané ku dňu podania žiadosti o toto povolenie a v prípade potreby so spätnou účinnosťou od tohto dňa.

V. Návrh

85. Vzhľadom na všetky uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položila Raad van State (Štátna rada, Holandsko), takto:

1. Súdny dvor má právomoc odpovedať na prejudiciálne otázky položené vnútroštátnym súdom, ktoré sa týkajú výkladu ustanovení smernice Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny v právnych sporoch o práve na pobyt rodinných príslušníkov garantov, ktorí majú holandskú štátnu príslušnosť, keďže táto smernica bola v holandskom právnom poriadku vyhlásená za priamo a bezpodmienečne uplatniteľnú na týchto rodinných príslušníkov.

51 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

52 Pozri analogicky rozsudky zo 17. júla 2014, Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:2092, bod 17), a z 12. apríla 2018, A a S (C-550/16, EU:C:2018:248, bod 60).

2. Článok 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni takej vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že žiadosť o samostatné povolenie na pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa ako osoba oprávnená na zlúčenie rodiny na území členského štátu legálne zdržiava už viac ako päť rokov, môže byť zamietnutá pre nedodržanie integračných podmienok požadovaných vnútroštátnym právom, pokiaľ sú tieto podmienky hmotnoprávnymi podmienkami, ktoré v článku 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 nie sú stanovené.

3. Článok 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 nebráni tomu, aby bolo samostatné povolenie na pobyt vydané ku dňu podania žiadosti o toto povolenie a v prípade potreby so spätnou účinnosťou od tohto dňa.