Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
JEAN RICHARD DE LA TOUR
prednesené 16. júla 2020[1]

Vec C-193/19

A
proti
Migrationsverket

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen (Správny súd Malmö rozhodujúci ako imigračný súd, Švédsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Hraničné kontroly, azyl a prisťahovalectvo – Prisťahovalecká politika – Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda – Článok 25 ods. 1 – Smernica 2003/86/ES – Právo na zlúčenie rodiny – Podmienky vydania povolenia na pobyt – Článok 5 ods. 2 – Povinnosť predložiť cestovný doklad – Vnútroštátna právna úprava vyžadujúca, aby totožnosť žiadateľa bola s istotou preukázaná – Vnútroštátna prax vyžadujúca na tento účel predloženie cestovného pasu s platnosťou na dobu povolenia na pobyt – Žiadosť o obnovenie povolenia na pobyt podaná rodinným príslušníkom, ktorý sa už nachádza na vnútroštátnom území – Rodinný príslušník zapísaný v Schengenskom informačnom systéme na účely odopretia vstupu – Odmietnutie obnoviť povolenie na pobyt z dôvodu, že totožnosť nie je s istotou preukázaná – Prípustnosť“

I. Úvod

1. Môže členský štát podmieniť obnovenie povolenia na pobyt vydaného štátnemu príslušníkovi tretej krajiny na účely zlúčenia rodiny podmienkou, podľa ktorej má tento štátny príslušník tretej krajiny s istotou preukázať svoju totožnosť predložením cestovného pasu s platnosťou po dobu povolenia na pobyt?

2. Taký je v podstate predmet prejudiciálnych otázok, ktoré Súdnemu dvoru položil Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen (Správny súd Malmö rozhodujúci ako imigračný súd, Švédsko)].

3. Tieto otázky boli položené v rámci sporu medzi A, ktorý je štátnym príslušníkom Gambie, a Migrationsverket (Migračný úrad, Švédsko), ktorý odmietol obnoviť povolenie A na pobyt z dôvodu, že jeho totožnosť nemohla byť s istotou preukázaná. Toto rozhodnutie bolo prijaté v osobitnom kontexte, pretože na A sa vzťahoval zápis na účely odopretia vstupu v Schengenskom informačnom systéme (SIS) vložený nórskymi orgánmi, a to z dôvodu viacerých predstieraných totožností, ktoré A využíval na základe falšovaných cestovných pasov.

4. Táto vec je pre Súdny dvor príležitosťou vyjadriť sa k povahe a rozsahu požiadaviek, ktoré ukladá právo Únie, pokiaľ ide o dôkaz o totožnosti štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý z územia členského štátu, na ktorom sa nachádza, žiada o obnovenie povolenia na pobyt na účely zlúčenia rodiny, hoci sa na neho vzťahuje zápis v SIS na účely odopretia vstupu do schengenského priestoru.

1 Jazyk prednesu: francúzština.

5. V prvom rade v mojich návrhoch Súdnemu dvoru navrhnem, aby rozhodol, že článok 25 ods. 1 dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda [2], pre ktorý vnútroštátny súd požaduje výklad, nebráni rozhodnutiu, ktorým zmluvný štát [3] súhlasí s predĺžením povolenia na pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny, na ktorého sa v SIS vzťahuje zápis na účely odopretia vstupu, a to napriek tomu, že totožnosť tohto štátneho príslušníka tretej krajiny nemožno s istotou preukázať. Uvediem však dôvody, pre ktoré takémuto rozhodnutiu musí predchádzať konzultácia so zmluvným štátom, ktorý zápis tejto osoby vložil, a pre ktoré sa musí zakladať na vážnom dôvode.

6. V druhom rade v mojich návrhoch Súdnemu dvoru s cieľom poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď navrhnem, aby sa vyjadril k ustanoveniam smernice Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny [4].

7. Najprv vysvetlím, že podmienky uvedené v článku 5 ods. 2 tejto smernice nebránia vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, ktorá na účely posúdenia žiadosti o povolenie na pobyt vyžaduje, aby štátny príslušník tretej krajiny preukázal svoju totožnosť s istotou tak, že pripojí overenú kópiu cestovného pasu s platnosťou na dobu požadovaného povolenia na pobyt. Ďalej sa vo svojom preskúmaní zameriam na dodržiavanie dvoch zásad, ktorými sa riadi posúdenie žiadosti o zlúčenie rodiny v zmysle smernice 2003/86, a to na zásadu vykonania individuálneho posúdenia žiadosti a zásadu zaručenia práva na rešpektovanie rodinného života dotknutého rodinného príslušníka. Napokon konštatujem, že v prípade, že sa tomuto dotknutému rodinnému príslušníkovi nepodarí priložiť k svojej žiadosti požadovaný cestovný doklad, príslušný vnútroštátny orgán nemôže túto žiadosť zamietnuť len z tohto jediného dôvodu. Vysvetlím, že tento je predovšetkým povinný vykonať individuálne posúdenie žiadosti a pritom zohľadniť najmä dôvody, pre ktoré tento doklad nemôže byť predložený, a spoluprácu, ktorú dotknutý rodinný príslušník prejavil na účely jednoznačného preukázania jeho totožnosti akýmkoľvek ďalším vhodným spôsobom.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Smernica 2003/86

8. Smernica 2003/86 určuje podmienky na uplatňovanie práva na zlúčenie rodiny štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorí sa oprávnene zdržiavajú na území členských štátov.

9. Článok 5 ods. 1 až 3 v rámci kapitoly III tejto smernice, ktorá sa týka podávania a posudzovania žiadostí o povolenie na pobyt, stanovuje:

„1. Členské štáty určia, či s cieľom uplatnenia práva na zlúčenie rodiny žiadosť o vstup a pobyt podá príslušným orgánom príslušného členského štátu garant[[5]] alebo rodinný príslušník alebo rodinní príslušníci.

2 Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 uzatvorená medzi vládami štátov hospodárskej únie Beneluxu, Nemeckej spolkovej republiky a Francúzskej republiky o postupnom zrušení kontrol na ich spoločných hraniciach, podpísaný 19. júna 1990 v Schengene, ktorý nadobudol platnosť 26. marca 1995 (Ú. v. ES L 239, 2000, s. 19; Mim. vyd. 19/002, s. 9, ďalej len „DVSD“).

3 Používam tu pojem uplatnený Súdnym dvorom v rozsudku zo 16. januára 2018, E (C-240/17, EU:C:2018:8).

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

5 Podľa článku 2 písm. c) uvedenej smernice je „garant“ definovaný ako štátny príslušník tretej krajiny oprávnene sa zdržiavajúci v členskom štáte, ktorý žiada alebo rodinní príslušníci ktorého žiadajú o zlúčenie rodiny, aby s ním boli spojení.

2. K žiadosti je potrebné priložiť písomný dôkaz o rodinnom vzťahu a o splnení podmienok, ktoré sú ustanovené v článkoch 4 a 6 a kde je to uplatniteľné, v článkoch 7 a 8, ako aj overené kópie cestovných dokladov rodinného príslušníka/rodinných príslušníkov.

Ak je to potrebné s cieľom získania dôkazu o existencii rodinného vzťahu, môžu členské štáty uskutočniť pohovory s garantom a jeho/jej rodinnými príslušníkmi a viesť ďalšie vyšetrovania, ktoré sa ukážu byť nevyhnutné.

…

3. Žiadosť sa podá a posúdi, keď sa rodinní príslušníci zdržiavajú mimo územia členského štátu, v ktorom sa zdržiava garant.

Členský štát môže za primeraných okolností postupovať odlišne a prijať žiadosť podanú vtedy, keď sú už rodinní príslušníci na jeho území.“

10. Článok 16 ods. 2 a 4 v kapitole VII smernice 2003/86, ktorá sa týka sankcií a nápravy, stanovuje:

„2. Členské štáty môžu takisto zamietnuť žiadosť o vstup a pobyt na účel zlúčenia rodiny, alebo odobrať alebo odmietnuť obnoviť povolenie na pobyt rodinného príslušníka, ak sa preukáže, že:

a) boli použité nepravdivé alebo zavádzajúce informácie, falošné alebo sfalšované doklady, bol spáchaný podvod iným spôsobom alebo boli použité iné nezákonné prostriedky;

…

4. Členské štáty môžu vykonať špecifické kontroly a inšpekcie, ak existuje dôvodné podozrenie z podvodu alebo účelového manželstva, partnerstva alebo osvojenia, ako je vymedzené v ods. 2 Špecifické kontroly sa môžu začať aj pri príležitosti obnovenia povolenia na pobyt rodinných príslušníkov.“

11. Napokon, článok 17 smernice 2003/86 znie takto:

„Členské štáty náležito zohľadnia charakter a pevnosť rodinných vzťahov osoby a trvanie jej pobytu v členskom štáte a existenciu rodinných, kultúrnych a sociálnych väzieb s krajinou jej pôvodu, keď zamietnu žiadosť, odoberú alebo odmietnu obnoviť povolenie na pobyt, alebo rozhodnú nariadiť odsun garanta alebo jeho rodinných príslušníkov.“

2. Schengenské acquis

a) DVSD

12. Článok 25 DVSD, zmenený nariadením (EÚ) č. 265/2010[6], stanovuje:

„1. Ak členský štát zvažuje udelenie povolenia na pobyt, uskutoční systematické vyhľadávanie v [SIS]. Ak členský štát zamýšľa udeliť povolenie na pobyt cudzincovi, na ktorého bol vydaný zápis na účely odopretia vstupu, prekonzultuje to najskôr s členským štátom, ktorý vydal zápis, a zohľadní jeho záujmy; povolenie na pobyt sa udelí len v prípade závažných, najmä humanitárnych dôvodov, alebo na základe medzinárodných záväzkov.

Pokiaľ sa udelí povolenie na pobyt, členský štát, ktorý vydal zápis, tento zápis zruší, avšak môže dotknutého cudzinca zapísať do svojho vnútroštátneho zoznamu zápisov.

…

2. Pokiaľ vyjde najavo, že cudzinec, ktorý disponuje platným povolením k pobytu udeleným jednou zo zmluvných strán, je uvedený na zozname odmietnutia vstupu, zmluvná strana, ktorá záznam vykonala, konzultuje zmluvnú stranu, ktorá udelila povolenie k pobytu, aby preverila, či existujú dostatočné dôvody na zrušenie povolenia k pobytu.

V prípade, že povolenie k pobytu nebude zrušené, zmluvná strana, ktorá záznam vykonala, záznam zruší a môže zapísať dotyčného cudzinca do vnútroštátneho zoznamu.

…“

13. Článok 96 DVSD znie takto:

„1. Údaje týkajúce sa cudzincov tretích krajín, po ktorých bolo vyhlásené pátranie s cieľom zamietnutia vstupu, sa ukladajú na základe vyhlásenia pátrania vnútroštátny štátom, ktoré sa zakladá na rozhodnutí príslušných administratívnych orgánov a informácií, pričom treba dbať na bežný postup podľa vnútroštátneho práva [Údaje týkajúce sa cudzincov, na ktorých sa vzťahuje zápis na účely odmietnutia vstupu, sa vkladajú na základe vnútroštátneho zápisu vyplývajúceho z rozhodnutí prijatých príslušnými správnymi orgánmi a súdmi v súlade s procesnými pravidlami stanovenými vnútroštátnym právom – *neoficiálny preklad*].

2. Rozhodnutia môžu byť odôvodnené nebezpečím pre bezpečnosť verejnosti a poriadok alebo pre vnútroštátnu bezpečnosť, ktoré predstavuje prítomnosť cudzinca tretej krajiny na území zmluvnej strany.

Toto môže byť najmä v prípade:

a) cudzinca tretej krajiny, ktorý bol odsúdený pre trestný čin, ktorý sa trestá odňatím slobody aspoň na 1 rok;

…

6 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 25. marca 2010, ktorým sa mení a dopĺňa Dohovor, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, a nariadenie (ES) č. 562/2006, pokiaľ ide o pohyb osôb s dlhodobými vízami (Ú. v. EÚ L 85, 2010, s. 1), Článok 25 DVSD bol následne zrušený a nahradený článkami 27 až 30 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1861 z 28. novembra 2018 o zriadení, prevádzke a využívaní Schengenského informačného systému (SIS) v oblasti hraničných kontrol, o zmene Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, a o zmene a zrušení nariadenia (ES) č. 1987/2006 (Ú. v. EÚ L 312, 2018, s. 14).

3. Rozhodnutia sa môžu zakladať i na tom, že cudzinec tretej krajiny bol vyhostený, odmietnutý na hraniciach alebo deportovaný, pričom toto opatrenie sa nesmelo v minulosti odložiť alebo zrušiť, ďalej museli tieto opatrenia obsahovať, alebo byť spojené so zákazom vstupu alebo pobytu, musí sa taktiež zakladať na nedodržovaní vnútroštátnych právnych predpisov o vstupe alebo pobyte cudzincov [Rozhodnutia sa môžu takisto zakladať na tom, že voči cudzincovi bolo vydané opatrenie odsunu, návratu alebo vyhostenia, pričom toto oparenie nebolo odložené, ani zrušené, je v ňom obsiahnutý alebo je k nemu pripojený zákaz vstupu prípadne pobytu a zakladá sa na nedodržaní vnútroštátnych právnych predpisov o vstupe alebo pobyte cudzincov – *neoficiálny preklad*].“

14. Článok 134 DVSD stanovuje:

„Ustanovenia tohto dohovoru sú použiteľné len vtedy, pokiaľ sa zlučujú [s právom Únie].“

b) Nariadenie (ES) č. 562/2006

15. Článok 5 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 z 15. marca 2006, ktorým sa ustanovuje kódex Spoločenstva o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Kódex schengenských hraníc)[7], zmenený nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 610/2013 z 26. júna 2013[8], stanovuje:

„Na plánovaný pobyt na území členských štátov, ktorý nepresiahne 90 dní v rámci akéhokoľvek 180-dňového obdobia, čo zahŕňa posúdenie obdobia 180 dní predchádzajúcich každému jednotlivému dňu pobytu, musia štátni príslušníci tretej krajiny spĺňať tieto podmienky:

a) majú platný cestovný doklad, ktorý držiteľa oprávňuje prekročiť hranicu…;

…

d) nejde o osoby, na ktoré bolo vydané v SIS upozornenie na účely odopretia vstupu;

e) nepokladajú sa za hrozbu pre verejný poriadok, vnútornú bezpečnosť, verejné zdravie alebo medzinárodné vzťahy ktoréhokoľvek členského štátu, a najmä na nich z takéhoto dôvodu nebolo vo vnútroštátnych databázach členských štátov vydané upozornenie na účely odopretia vstupu.“

B. Švédske právo

16. Utlänningslagen (zákon o cudzincoch) z 29. septembra 2005[9] vo svojej kapitole 2 § 1 stanovuje:

„Cudzinec, ktorý vstupuje do Švédska alebo sa zdržiava vo Švédsku, musí mať cestovný pas.“

7 Ú. v. ES L 105, 2006, s. 1.

8 Ú. v. EÚ L 182, 2013, s. 1, ďalej len „KSH“. Toto nariadenie bolo zrušené s účinnosťou od 12. apríla 2016 nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/399 z 9. marca 2016, ktorým sa ustanovuje kódex Únie o pravidlách upravujúcich pohyb osôb cez hranice (Ú. v. EÚ L 77, 2016, s. 1). Rozhodnutie vnútroštátneho súdu nespresňuje dátum, kedy dotknutý účastník konania podal svoju žiadosť o obnovenie povolenia na pobyt, takže existujú pochybnosti, pokiaľ ide o nariadenie uplatniteľné *ratione temporis*. V týchto návrhoch preskúmam ustanovenia KSH v jeho znení vyplývajúcom z nariadenia č. 562/2006 v znení zmien, keďže vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania výslovne odkazuje na toto nariadenie. Musím však spresniť, že článok 5 ods. 1 písm. a) uvedeného nariadenia, ktorého výklad sa tu požaduje, je v rovnakom znení uvedený v článku 6 ods. 1 písm. a) nariadenia 2016/399.

9 SFS 2005, č. 716.

17. Kapitola 5 § 3 tohto zákona stanovuje:

„Povolenie na pobyt sa s výhradou ustanovení § 17 až 17b vydá:

(1) cudziemu štátnemu príslušníkovi, ktorého manžel alebo spolužijúci partner má bydlisko vo Švédsku alebo mu bolo udelené povolenie na pobyt vo Švédsku;

…“

18. Kapitola 5 § 16 prvý odsek uvedeného zákona znie:

„Cudzinec, ktorému bolo podľa § 8 udelené povolenie na prechodný pobyt z dôvodu rodinných vzťahov, môže získať nové povolenie na prechodný alebo trvalý pobyt z tohto dôvodu len vtedy, ak takéto vzťahy pretrvávajú.“

19. V kapitole 5 § 17 prvom a druhom odseku zákona o cudzincoch sa stanovuje:

„V situáciách uvedených v § 3 možno vydanie povolenia na pobyt zamietnuť:

(1) v prípade nepravdivých vyhlásení uskutočnených úmyselne alebo v prípade okolností, ktoré boli svojvoľne zamlčané a ktoré sú významné pre získanie povolenia na pobyt, [alebo]

(2) v prípade adopcie, uzavretia manželstva alebo spolužitia s cudzincom výlučne na účely toho, aby mal cudzinec právo na pobyt, alebo

(3) ak cudzinec predstavuje hrozbu pre verejný poriadok alebo verejnú bezpečnosť.

Vydanie povolenia na pobyt možno zamietnuť aj v situáciách uvedených v § 3 prvom odseku bode 1 a § 3 prvom odseku bode 2 písm. b), ak:

(1) manželia alebo partneri spolu nežijú alebo nemajú takýto úmysel, [alebo]

(2) osoba, na väzbu s ktorou sa odvoláva, alebo cudzinec, ktorý žiada o povolenie na pobyt, už uzatvoril manželstvo alebo žije ako partner s inou osobou, alebo

(3) jeden z manželov alebo partnerov má menej ako osemnásť rokov.“

III. Spor vo veci samej, prejudiciálne otázky a konanie na Súdnom dvore

20. A je štátnym príslušníkom Gambie,[10] ktorý žije vo Švédsku. Získal povolenie na prechodný pobyt na účely pripojenia sa k svojej manželke so švédskou štátnou príslušnosťou ku dňu, ktorý nie je v návrhu na začatie prejudiciálneho konania uvedený. Táto žiadosť bola schválená pred vstupom A do Švédska. Vnútroštátny súd zdôrazňuje, že sa možno dôvodne domnievať, že v tom čase príslušné vnútroštátne orgány usúdili, že totožnosť A bola preukázaná a že jeho cestovný pas spĺňal požiadavky požadované švédskou právnou úpravou.

10 Štátni príslušníci Gambie musia mať pri prekračovaní vonkajších hraníc členských štátov víza v súlade s článkom 1 ods. 1 nariadenia Rady (ES) č. 539/2001 z 15. marca 2001 uvádzajúceho zoznam tretích krajín, ktorých štátni príslušníci musia mať víza pri prekračovaní vonkajších hraníc členských štátov, a krajín, ktorých štátni príslušníci sú oslobodení od tejto povinnosti (Ú. v. ES L 81, 2001, s. 1; Mim. vyd. 19/004, s. 65).

A. Posúdenie žiadosti o obnovenie povolenia na pobyt Migračným úradom

21. A podal na Migračný úrad žiadosť o obnovenie svojho povolenia na pobyt ku dňu, ktorý nie je v návrhu na začatie prejudiciálneho konania uvedený. Podľa vnútroštátneho súdu Migračný úrad zamietol túto žiadosť (ďalej len „sporné rozhodnutie“) najmä z dôvodu, že jeho totožnosť nebola preukázaná. [11]

22. Pri posudzovaní tejto žiadosti bol Migračný úrad nórskou políciou upovedomený o tom, že A v Nórsku použil viacero predstieraných totožností, a to v prvom rade totožnosť B, štátneho príslušníka Gambie narodeného 18. augusta 1975 (podľa falošného cestovného pasu), následne totožnosť C, žiadateľa o azyl bez dokladov narodeného 12. decembra 1982, a napokon totožnosť D, štátneho príslušníka Gambie narodeného 8. augusta 1980 (podľa ďalšieho cestovného pasu objaveného počas prehliadky). A bol pod touto poslednou totožnosťou v Nórsku odsúdený na trest odňatia slobody v trvaní 120 dní za spáchanie trestného činu držby a predaja omamných látok (kokaínu). Pod touto poslednou uvedenou totožnosťou bolo voči A takisto vydané rozhodnutie o odsune z nórskeho územia spojené s definitívnym zákazom pobytu, ako aj so zápisom do SIS. V tomto systéme bol A identifikovaný pod menom D s dátumom narodenia 8. august 1980 a gambijskou štátnou príslušnosťou.

23. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že A podal práve pod touto poslednou totožnosťou a v čase, keď sa nachádzal v Dakare (Senegal), žiadosť o povolenie na pobyt, ktorá bola švédskymi orgánmi posúdená. Táto žiadosť bola zamietnutá z dôvodu, že sa zakladala na účelovom manželstve.

B. Žaloba podaná na vnútroštátny súd

24. Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen (Správny súd Malmö rozhodujúci ako imigračný súd) sa vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania pýta na požiadavky stanovené právom Únie, pokiaľ ide o preukázanie totožnosti štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý napriek tomu, že sa už nachádza na vnútroštátnom území, podá žiadosť o povolenie na pobyt, ktorá sa nezakladá na dôvodoch ochrany, ani na humanitárnych dôvodoch.

25. V prvom rade vnútroštátny súd vysvetľuje, že podľa švédskej právnej úpravy vydanie takéhoto povolenia na pobyt predpokladá, že totožnosť štátneho príslušníka tretej krajiny je s istotou preukázaná, čo v praxi znamená predloženie cestovného pasu s platnosťou na dobu povolenia na pobyt. Zákon o cudzincoch podľa neho neobsahuje iné povinnosti než povinnosť mať cestovný pas. Vnútroštátny súd však zdôrazňuje, že z tohto pravidla existuje výnimka, pokiaľ ide o žiadosti podané štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorých krajina pôvodu nevydáva prijateľné doklady o osobnom stave.

26. V druhom rade vnútroštátny súd odkazuje na vnútroštátnu judikatúru s cieľom na príkladoch znázorniť pochybnosti spojené s výkladom práva Únie.

27. Po prvé Migrationsöverdomstolen (Vyšší imigračný súd, Švédsko) v rozsudku č. MIG 2011:11 z 12. mája 2011 rozhodol, že pokiaľ ide o vydanie povolenia na pobyt na dobu určitú na základe väzby so Švédskym kráľovstvom (napríklad na účely zlúčenia rodiny, štúdia alebo výkonu zárobkovej činnosti), je potrebné na účely splnenia záväzkov stanovených v rámci DVSD a KSH vyžadovať, aby bola totožnosť štátneho príslušníka tretej krajiny s istotou preukázaná.

11 Návrh na začatie prejudiciálneho konania neuvádza dátum vydania sporného rozhodnutia.

28. Po druhé Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen (Správny súd Štokholm rozhodujúci ako imigračný súd, Švédsko) rozhodol, že ustanovenia uvedené v § 16 f lag om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehåstillstillstillstånd i Sverige (zákon o dočasných obmedzeniach možnosti získať povolenie na pobyt vo Švédsku)[12] z 22. júna 2016 sú v rozpore s ustanoveniami DVSD a KSH, pretože by dovoľovali vydanie povolenia na pobyt, aj keď je totožnosť štátneho príslušníka tretej krajiny neistá a tento nemôže spoľahlivo preukázať totožnosť, ktorú uviedol.

29. Po tretie a nakoniec, Migrationsöverdomstolen (Vyšší imigračný súd) rozhodol, že zásady uvedené v jeho rozsudku č. MIG 2011:11 z 12. mája 2011 sa týkajú len žiadostí o povolenie na pobyt podaných štátnymi príslušníkmi tretích krajín, keď sa títo nachádzajú mimo schengenského priestoru. Okrem toho zrušil rozsudok Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen (Správny súd Štokholm rozhodujúci ako imigračný súd), citovaný v predchádzajúcom bode vyššie, a povolil menej prísnu úroveň dokazovania stanovenú v § 16 f zákona o dočasných obmedzeniach. Podľa neho je teda možné vydať povolenie na pobyt na účely štúdia druhého cyklu stredoškolského vzdelávania štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa už nachádza na vnútroštátnom území, aj keď je jeho totožnosť neistá a nemôže spoľahlivo preukázať totožnosť, ktorú uviedol.

30. V tomto kontexte sa vnútroštátny súd pýta, či právo Únie a najmä ustanovenia DVSD a KSH vyžadujú, aby štátny príslušník tretej krajiny s istotou preukázal svoju totožnosť, keď podáva žiadosť o povolenie na pobyt, ktorá nie je založená na dôvodoch ochrany, ani na humanitárnych dôvodoch, hoci sa už nachádza na vnútroštátnom území.

C. Prejudiciálne otázky

31. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen (Správny súd Malmö rozhodujúci ako imigračný súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. Bránia ustanovenia [DVSD], najmä ustanovenia o systematickom vyhľadávaní v SIS, a [KSH], najmä v ňom upravená požiadavka byť držiteľom platného pasu, udeleniu povolenia na pobyt na základe žiadosti podanej v Švédsku, ktorá nie je založená na dôvodoch ochrany alebo humanitárnych dôvodoch, pokiaľ totožnosť osoby, ktorá žiadosť podala, nie je s istotou preukázaná?

2. Ak áno, môže výnimku z preukázania totožnosti upraviť vnútroštátna právna úprava alebo judikatúra?

3. Ak je odpoveď na [druhú otázku] záporná, aké, ak vôbec nejaké, výnimky upravuje právo Únie?“

32. Písomné pripomienky predložili A, Migračný úrad, švédska, holandská a poľská vláda, ako aj Európska komisia.

33. Po zrušení pojednávania stanoveného na 18. marec 2020 bolo so súhlasom sudcu spravodajcu rozhodnuté o položení otázok podľa článku 62 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, na ktoré A, Migračný úrad, ako aj švédska vláda a Komisia písomne odpovedali v stanovenej lehote.

IV. Analýza

34. Pred preskúmaním prejudiciálnych otázok považujem za užitočné uviesť úvodné pripomienky.

12 SFS 2016, č. 752, ďalej len „zákon o dočasných obmedzeniach“.

A. Úvodné pripomienky

35. Prvá poznámka sa týka predmetu prejudiciálnych otázok položených vnútroštátnym súdom.

36. Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate Súdneho dvora pýta, či ustanovenia DVSD alebo KSH bránia tomu, aby členský štát vydal štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý z územia členského štátu, na ktorom sa nachádza, žiada o povolenie na pobyt, ktoré nie je založené ani na dôvodoch ochrany, ani na humanitárnych dôvodoch, hoci svoju totožnosť nepreukázal s istotou. V takom prípade sa vnútroštátny súd pýta, v akom rozsahu sa členský štát môže odchýliť od zásady, podľa ktorej sa totožnosť musí zistiť (druhá otázka), a aké výnimky z tejto zásady povoľuje právo Únie (tretia otázka).

37. Ako vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, tieto otázky sú jadrom jurisprudenčnej diskusie vo Švédsku. Je totiž zaujímavé uviesť, že tento návrh na začatie prejudiciálneho konania je veľmi podobný návrhu, ktorý podal 10. augusta 2018 Förvaltningsrätten i Göteborg, migrationsdomstolen (Správny súd Göteborg rozhodujúci ako imigračný súd, Švédsko) a ktorý tento vzal o niekoľko týždňov neskôr späť.[13] Tento návrh sa v podstate týkal súladu, pokiaľ ide o DVSD a KSH, ustanovení uvedených v § 16 f zákona o dočasných obmedzeniach v znení uvedenom v bodoch 28 a 29 vyššie,[14] ktoré zmierňujú požiadavky na dôkaz o totožnosti štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý chce absolvovať druhý cyklus stredoškolského vzdelávania.

38. Je pravda, že prejednávaný návrh na začatie prejudiciálneho konania sa od toho predošlého líši, pretože sa týka prípustnosti pravidla všeobecného práva, ktoré naopak vyžaduje, aby totožnosť žiadateľa o povolenie na pobyt bola v praxi s istotou preukázaná predložením cestovného pasu s platnosťou na dobu povolenia na pobyt. Tieto dve veci sa však týkajú výkladu relevantných ustanovení práva Únie, pokiaľ ide o úroveň dôkazu požadovaného na účely preukázania totožnosti štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý z územia členského štátu, v ktorom má bydlisko, podáva žiadosť o povolenie na pobyt (vec C-526/18) alebo o jeho obnovenie (vec C-193/19).

39. Okrem kontextu, do ktorého prejednávaná vec patrí, pripomínam, že podľa ustálenej judikatúry Súdnemu dvoru neprináleží vyjadrovať poradné stanovisko k všeobecným alebo hypotetickým otázkam, ale vyložiť pravidlo Únie s cieľom reagovať na potrebu spojenú s účinným vyriešením sporu.[15] Vo svojom preskúmaní sa teda zameriam na situáciu štátneho príslušníka tretej krajiny, na ktorého sa rovnako ako na A vzťahuje zápis v SIS na účely odopretia vstupu do schengenského priestoru a ktorý žiada o obnovenie svojho povolenia na pobyt na účely zlúčenia rodiny.

40. Druhá pripomienka sa týka rozsahu vysvetlení poskytnutých vnútroštátnym súdom a odpovedí účastníkov konania na otázky položené Súdnym dvorom.

41. Z týchto vysvetlení a odpovedí vyplýva, že osobná situácia A, a najmä rodinné väzby, ktoré má A vo Švédsku, sa od prijatia sporného rozhodnutia do značnej miery menili. Vzhľadom na rozdelenie úloh medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnym súdom vychádzam na účely týchto návrhov z toho, že A ku dňu prijatia tohto rozhodnutia žiadal o obnovenie svojho povolenia na pobyt na účely zlúčenia rodiny so švédskou štátnou príslušníčkou, tak ako to je výslovne konštatované v návrhu na začatie

13 Uznesenie predsedu Súdneho dvora o výmaze z 23. októbra 2018, AA (C-526/18, neuverejnené, EU:C:2018:894).

14 Išlo o tieto otázky: „1. Bránia ustanovenia [DVSD] alebo [KSH] vnútroštátnej právnej úprave, akou je právna úprava uvedená v § 16 f zákona [o dočasných obmedzeniach], ktorá stanovuje, že povolenie na pobyt na účely štúdia druhého cyklu stredoškolského vzdelávania možno udeliť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa už nachádza v krajine, možnosti získať povolenie na pobyt vo Švédsku, hoci totožnosť tohto cudzinca je neistá a tento cudzinec nemôže spoľahlivo preukázať totožnosť, ktorú uviedol? 2. Ak v takejto situácii schengenské acquis obsahuje požiadavku, aby bola totožnosť s istotou určená alebo aby bola spoľahlivo preukázaná, možno ustanovenia smernice [Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (Ú. v. EÚ L 348, 2008, s. 98)] alebo inej právnej úpravy Únie, vykladať v tom zmysle, že umožňujú odchýliť sa od tejto požiadavky v oblasti totožnosti?“

15 Rozsudok z 10. decembra 2018, Wightman a i. (C-621/18, EU:C:2018:999, bod 28 a citovaná judikatúra).

prejudiciálneho konania, pričom toto žiaden z účastníkov konania nespochybnil. Vychádzam tiež z toho, že v rámci posúdenia tejto žiadosti Migračný úrad takisto zohľadnil skutočnosť, že A bol otcom dvoch nórskych detí a udržiaval vzťah s ich matkou, nórskou štátnou príslušníčkou, pričom všetci mali bydlisko vo Švédsku.

42. Z uvedených vysvetlení a odpovedí tiež vyplýva, že v rámci sporného rozhodnutia nebol prvý rodinný vzťah vyplývajúci z manželstva so švédskou štátnou príslušníčkou vyhlásený za autentický. Pokiaľ ide o druhý vzťah medzi A a jeho deťmi a ich matkou, zdá sa, že tento nebol posúdený ako skutočný, takže neexistovala žiadna prekážka pre jeho odsun zo švédskeho územia.[16] Z týchto dokumentov tiež vyplýva, že od prijatia sporného rozhodnutia sa A rozviedol so švédskou štátnou príslušníčkou a že jeho deti s nórskou štátnou príslušnosťou odišli spolu s ich matkou zo Švédska do Nórska.

B. O prejudiciálnych otázkach

43. Svojou prvou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate Súdneho dvora pýta, či právo Únie a najmä článok 25 ods. 1 DVSD, ako aj článok 5 ods. 1 písm. a) KSH bránia tomu, aby členský štát vydal štátnemu príslušníkovi tretej krajiny povolenie na pobyt, ktoré nie je založené ani na dôvodoch ochrany, ani na humanitárnych dôvodoch, hoci o toto povolenie žiada z územia členského štátu, na ktorom sa nachádza, a svoju totožnosť nepreukázal s istotou.

44. Inými slovami a vzhľadom na skutkové okolnosti sporu vo veci samej je otázkou, či a prípadne v akom rozsahu právo Únie vyžaduje preukázanie totožnosti štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý žiada o obnovenie svojho povolenia na pobyt udeleného na účely zlúčenia rodiny.

45. Aby sa vnútroštátnemu súdu poskytla užitočná odpoveď, treba v prvom rade preskúmať aj otázku, či členský štát môže podmieniť vydanie takéhoto povolenia na pobyt predložením cestovného pasu s platnosťou na dobu povolenia na pobyt. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu totiž vyplýva, že švédska právna úprava vyžaduje predloženie takéhoto dokladu, ktorý umožňuje s istotou určiť totožnosť žiadateľa.

46. V druhom rade, pokiaľ ide o žiadosť o povolenie na pobyt z dôvodu zlúčenia rodiny, domnievam sa, že túto otázku treba preskúmať aj z hľadiska smernice 2003/86, a najmä z hľadiska pravidiel a zásad, ktoré táto smernica stanovuje, pokiaľ ide o dôkaz o totožnosti dotknutého rodinného príslušníka.

47. Predmetná situácia očividne patrí do pôsobnosti ustanovení článku 25 DVSD, ktoré vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania výslovne uviedol, pretože A podal žiadosť o obnovenie povolenia na pobyt, ktoré získal vo Švédsku na účely zlúčenia rodiny, zatiaľ čo nórske orgány už o jeho osobe vložili zápis do SIS na účely odopretia vstupu.

48. Je však potrebné dbať aj na harmonizované uplatňovanie všetkých relevantných ustanovení práva Únie. Na tento účel musia podmienky pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré stanovuje DVSD, zohľadňovať požiadavky práva Únie. Ako vyplýva z judikatúry Súdneho dvora, tieto pravidlá musia byť vzájomne prepojené.[17] Protokol, ktorým sa začleňuje Schengenské acquis do rámca

16 Otázka, ktorá bola predložená Súdnemu dvoru, sa netýka odsunu dotknutého účastníka konania zo švédskeho územia. V prípade neexistencie skutočného rodinného vzťahu a v prípade podvodu by sa totiž mali uplatniť ustanovenia stanovené smernicou 2008/115, pretože v zmysle článku 3 ods. 2 tejto smernice tak u dotknutého účastníka konania išlo o „nelegálny pobyt“ na území Únie. Podľa tohto ustanovenia je „nelegálny pobyt“ prítomnosť štátneho príslušníka tretej krajiny na území členského štátu, pričom táto osoba nespĺňa alebo prestala spĺňať podmienky vstupu ustanovené v článku 5 KSH alebo iné podmienky vstupu alebo pobytu v uvedenom členskom štáte.

17 Pozri napríklad rozsudky z 31. januára 2006, Komisia/Španielsko (C-503/03, EU:C:2006:74), a z 12. decembra 2019, E.P. (Ohrozenie verejného poriadku) (C-380/18, EU:C:2019:1071). Toto prepojenie je tiež znázornené vykonávacími predpismi, akými sú vyhlásenie výkonného výboru zriadeného DVSD z 18. apríla 1996 o určení pojmu „cudzinec“ [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 239, 2000, s. 458), alebo aj vykonávacie rozhodnutie Komisie 2011/406/EÚ z 1. júla 2011, ktorým sa mení a dopĺňa príručka SIRENE (Ú. v. EÚ L 186, 2011, s. 1) (bod 4.7 prílohy).

Európskej únie a ktorý tvorí prílohu Amsterdamskej zmluvy [18], tak v treťom odseku svojej preambuly uvádza, že „ustanovenia Schengenského acquis sú uplatniteľné iba ak a pokiaľ sú zlučiteľné s právom Únie“. [19] Článok 1 uvedeného protokolu spresňuje, že užšia spolupráca v rámci Schengenského acquis sa musí vykonávať v rámci inštitucionálneho a právneho rámca Únie s ohľadom na Zmluvy. Nariadenie č. 265/2010 je tiež jednoznačné, pretože vo svojom odôvodnení 8 spresňuje, že jeho uplatňovanie nemá „vplyv na povinnosť členských štátov udeľovať povolenia na pobyt pre niektoré kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín ustanovených inými nástrojmi Únie, najmä smernicou… 2003/86“.

49. Predmetná vec sa však týka podmienok, ktorými môže členský štát podmieniť vydanie a najmä obnovenie povolenia na pobyt požadovaného štátnym príslušníkom tretej krajiny na účely zlúčenia rodiny. Hoci táto žiadosť o povolenie na pobyt bola pôvodne odôvodnená rodinným vzťahom A so švédskou štátnou príslušníčkou, táto žiadosť bola následne založená na rodinných vzťahoch A s nórskou štátnou príslušníčkou a s nórskymi deťmi tejto dvojice.

50. Pripomínam, že v súlade s ustálenou judikatúrou má Súdny dvor právomoc poskytnúť vnútroštátnemu súdu všetky výkladové prvky patriace do rámca práva Únie, ktoré môžu vnútroštátnemu súdu umožniť posúdiť zlučiteľnosť ustanovení vnútroštátneho práva alebo vnútroštátnej praxe s pravidlami práva Únie, na účely rozhodnutia vo veci, ktorú prejednáva. [20]

51. Migračný úrad, ako aj švédska vláda vo svojich odpovediach na otázky položené Súdnym dvorom vysvetľujú, že výklad smernice 2004/38/ES [21] nie je relevantný pre odpoveď na otázku, či A môže získať povolenie na pobyt podľa predmetnej vnútroštátnej právnej úpravy. Uvádzajú, že táto smernica bola do švédskeho práva prevzatá v inej kapitole zákona o cudzincoch, a teda nie v kapitole 5, do ktorej patrí predmetná vnútroštátna právna úprava, ale v kapitole 3, a okrem toho sa netýka podmienok vydania povolenia na pobyt, ako to je v prejednávanej veci, ale práva na pobyt. Podľa Migračného úradu tak ustanovenia týkajúce sa povolenia na pobyt, o ktoré ide v prejednávanej veci, vôbec nesúvisia so smernicou 2004/38, čo podľa neho potvrdzuje aj vnútroštátna judikatúra.

52. Naproti tomu všetci účastníci konania s výnimkou A uvádzajú, že pri prebratí smernice 2003/86 do vnútroštátneho právneho poriadku sa Švédske kráľovstvo rozhodlo uplatňovať ustanovenia stanovené v dotknutej vnútroštátnej právnej úprave na každého jednotlivca, ktorý má bydlisko vo Švédsku, bez ohľadu na jeho štátnu príslušnosť. V súlade s pripomienkami predloženými švédskou vládou tak vnútroštátny súd uznal, že v situácii, v ktorej sa A odvoláva tak na vzťah so švédskou štátnou príslušníčkou, ako aj na vzťah s nórskymi štátnymi príslušníkmi s bydliskom na švédskom území, sa ustanovenia smernice 2003/86 stali na základe vnútroštátneho práva priamo a nepodmienene uplatniteľné v zmysle judikatúry Súdneho dvora. [22]

53. Vzhľadom na tieto skutočnosti sa domnievam, že prejudiciálne otázky treba preskúmať nielen z hľadiska relevantných ustanovení DVSD a KSH, ale aj z hľadiska ustanovení smernice 2003/86.

18 Ú. v. ES C 340, 1997, s. 93.

19 Tento protokol tu preberá znenie článku 134 DVSD.

20 Pozri uznesenie z 8. apríla 2020, Komisia/Poľsko (C-791/19 R, EU:C:2020:277, bod 74 a citovaná judikatúra).

21 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 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).

22 Rozsudok z 13. marca 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, body 35 až 37, ako aj citovaná judikatúra).

1. Podmienky vstupu štátneho príslušníka tretej krajiny do schengenského priestoru stanovené v článku 5 KSH

54. Podľa článku 1 druhého odseku KSH je jeho cieľom stanoviť pravidlá, ktorými sa spravuje hraničná kontrola osôb, ktoré prekračujú vonkajšie hranice schengenského priestoru. [23]

55. Hoci článok 5 ods. 1 písm. a) KSH, na ktorý odkazuje vnútroštátny súd, stanovuje pre štátnych príslušníkov tretích krajín povinnosť mať „platný cestovný doklad, ktorý držiteľa oprávňuje prekročiť hranicu“, táto podmienka sa uplatňuje na vstup a pobyt v schengenskom priestore, „ktorý nepresiahne 90 dní“. Toto ustanovenie teda neupravuje situáciu štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa tak ako A už nachádza na území členského štátu, v tomto prípade vo Švédsku, a už má povolenie na pobyt na účely zlúčenia rodiny. [24] Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že článok 5 KSH sa uplatňuje na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí *a priori* nemajú väzbu na územie Únie a o ktorých Súdny dvor rozhodol, že právo na vstup a pobyt na území určitého štátu nie je ich základným právom. [25]

56. Z týchto skutočností vyplýva, že článok 5 ods. 1 písm. a) KSH nie je relevantným ustanovením uplatniteľným na A a neumožňuje odpovedať na otázky vnútroštátneho súdu.

2. Podmienky vydania povolenia na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, na ktorého sa v SIS vzťahuje zápis na účely odopretia vstupu, stanovené v článku 25 ods. 1 DVSD

57. Vnútroštátny súd sa pýta aj na výklad ustanovení článku 25 ods. 1 DVSD.

58. Poukazujem na to, že toto ustanovenie sa uplatňuje na situáciu, keď zmluvný štát *zvažuje udelenie* povolenia na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny. [26] Keďže nie je uvedené inak, zdá sa mi, že toto ustanovenie sa uplatňuje aj na prípad žiadosti o obnovenie povolenia na pobyt, ktorá je teda podaná v čase, keď sa štátny príslušník tretej krajiny už na území zmluvného štátu nachádza. Článok 27 nariadenia 2018/1861, ktorý nahradil článok 25 ods. 1 DVSD, okrem toho používa výraz „ak členský štát zvažuje *udelenie alebo predĺženie* povolenia na pobyt“. [27]

59. Okrem toho účelom článku 25 ods. 1 DVSD nie je definovať zákonné podmienky vstupu do členského štátu, ktoré štátny príslušník tretej krajiny, na ktorého sa v SIS vzťahuje zápis na účely odopretia vstupu, musí splniť, aby získal požadované povolenie na pobyt.

60. Účelom tohto ustanovenia je iba vytvoriť mechanizmus založený na zosúladenom a koherentnom postupe zmluvných štátov s cieľom zabrániť situáciám, v ktorých by vo vzťahu k tomu istému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny súčasne existoval zápis v SIS na účely odopretia vstupu vložený jedným zmluvným štátom (ďalej len „štát, ktorý vložil zápis“) a povolenie na pobyt vydané iným zmluvným štátom (ďalej len „štát, ktorému bola žiadosť predložená“, alebo „štát udelenia“). Uvedené ustanovenie sa podobá na ustanovenia článku 6 v spojení s článkom 11 smernice 2008/115, ktorými sa má za rovnakých podmienok zabrániť situáciám, v ktorých by vo vzťahu k tomu istému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny existoval zákaz vstupu vydaný jedným členským štátom a povolenie na pobyt vydané iným členským štátom.

23 Pozri analogicky, pokiaľ ide o článok 1 nariadenia 2016/399, rozsudok z 5. februára 2020, J. a i. (Nástup námorníkov do služby v prístave Rotterdam) (C-341/18, EU:C:2020:76, bod 30 a citovaná judikatúra).

24 Pozri rozsudok z 22. októbra 2009, Zurita García a Choque Cabrera (C-261/08 a C-348/08, EU:C:2009:648, bod 45).

25 Pozri rozsudok z 27. júna 2006, Parlament/Rada (C-540/03, EU:C:2006:429, bod 53).

26 Naopak, článok 25 ods. 2 DVSD sa týka situácie, v ktorej zmluvný štát *zvažuje zrušenie povolenia na pobyt*. Pre výklad tohto ustanovenia pozri rozsudok zo 16. januára 2018, E (C-240/17, EU:C:2018:8).

27 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

61. Po prvé článok 25 ods. 1 prvý pododsek DVSD stanovuje povinnosť systematického nahliadnutia do SIS pred udelením akéhokoľvek povolenia na pobyt. Táto povinnosť, na ktorú výslovne odkazuje vnútroštátny súd vo svojej otázke, bola zavedená nariadením č. 265/2010. Má sa ňou každému zmluvnému štátu, ktorému bola predložená žiadosť o povolenie na pobyt, umožniť dozvedieť sa o tom, že v SIS existuje zápis na účely odopretia vstupu, ktorý o dotknutom štátnom príslušníkovi tretej krajiny vložil iný zmluvný štát. [28]

62. V zmysle článku 96 DVSD môže byť takýto zápis založený na hrozbe pre verejný poriadok, ak bol jednotlivec odsúdený za trestný čin, za ktorý možno uložiť trest odňatia slobody v trvaní najmenej jedného roka [ods. 2 druhý pododsek písm. a)], alebo ak bolo voči nemu vydané opatrenie založené na nedodržaní vnútroštátnych právnych predpisov o vstupe alebo pobyte cudzincov (odsek 3). S takýmto zápisom sa spája zákaz vstupu na celé územie schengenského priestoru a nemožnosť získať vízum. [29] Z toho vyplýva, že v mechanizme stanovenom DVSD nemôže osoba, akou je A, v zásade získať povolenie na pobyt v rámci schengenského priestoru. Mechanizmus článku 25 ods. 1 DVSD však nevedie k systematickému odmietnutiu žiadosti o povolenie na pobyt.

63. Po druhé článok 25 ods. 1 prvý pododsek DVSD upravuje prípad, keď sa na štátneho príslušníka tretej krajiny vzťahuje v SIS zápis na účely odopretia vstupu.

64. Toto ustanovenie stanovuje mechanizmus predchádzajúcej konzultácie so štátom, ktorý vložil zápis, v prípade, že by štát, ktorému bola žiadosť predložená, napriek tomuto zápisu zvažoval, že tejto osobe udelí povolenie na pobyt. [30] Tento mechanizmus má štátu, ktorému bola žiadosť predložená, umožniť oboznámiť sa s dôvodmi, na ktorých je zápis založený, a prijať prípadné opatrenia na ochranu svojho verejného poriadku a verejnej bezpečnosti. [31] V situácii, o akú ide v prejednávanej veci, na ktorú sa vzťahujú ustanovenia smernice 2003/86, tento mechanizmus štátu, ktorému bola žiadosť predložená, zároveň umožňuje mať relevantné informácie na účely individuálneho posúdenia žiadosti o povolenie na pobyt. Za to je štát, ktorému bola žiadosť predložená, povinný zohľadniť záujmy štátu, ktorý vložil zápis.

65. Okrem toho článok 25 ods. 1 prvý pododsek DVSD stanovuje, že dôvody, na ktorých sa zakladá udelenie povolenia na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, na ktorého sa vzťahuje zápis, musia byť „závažné“, pričom podľa normotvorcu Únie má ísť o udelenie „obzvlášť“ z „humanitárnych dôvodov alebo v dôsledku medzinárodných záväzkov“. [32] Použitím príslovky „obzvlášť“ chce normotvorca Únie priznať štátu, ktorému bola žiadosť predložená, určitú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o povahu dôvodov, ktoré môže uplatniť. Rozhodujúcim prvkom je závažnosť dôvodu. [33] Komisia vo

28 Podmienky týkajúce sa zápisov o štátnych príslušníkoch tretích krajín na účely odopretia vstupu alebo zákazu pobytu sú uvedené v článkoch 20 až 30 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 z 20. decembra 2006 o zriadení, prevádzke a využívaní Schengenského informačného systému druhej generácie (SIS II) (Ú. v. EÚ L 381, 2006, s. 4).

29 Podľa článku 5 ods. 1 DVSD „k pobytu v dĺžke do troch mesiacov môže byť cudzincovi povolený vstup na územie zmluvných strán, ak spĺňa nižšie uvedené podmienky: … d) nesmie byť uvedený na zozname osôb, ktorým má byť zamietnutý vstup“, a podľa znenia článku 15 DVSD možno víza pre krátkodobý pobyt udeliť „len cudzincovi, ktorý spĺňa podmienky vstupu uvedené v článku 5 ods. 1 písm. … d)“. Pozri tiež článok 6 ods. 1 písm. d), ako aj článok 14 ods. 1 nariadenia 2016/399.

30 V rozsudku Komisia/Španielsko z 31. januára 2006 (C-503/03, EU:C:2006:74), Súdny dvor rozhodol, že zásada spolupráce medzi zmluvnými štátmi je základom Schengenského acquis a je nevyhnutná na fungovanie systému integrovaného riadenia, ktorého cieľom je zaručenie vysokej a jednotnej úrovne kontroly a dohľadu na vonkajších hraniciach v dôsledku voľného prekračovania hraníc vo vnútri Schengenského priestoru (bod 37).

31 V tejto súvislosti pozri články 93 a 96 DVSD.

32 Táto podmienka sa už nenachádza v článku 27 nariadenia č. 2018/1861, ktorý nahradil článok 25 ods. 1 DVSD, ako som už uviedol v poznámke pod čiarou 6 vyššie.

33 Ako správne uviedla Komisia vo svojich odpovediach na písomné otázky, švédska jazyková verzia článku 25 ods. 1 prvého pododseku DVSD je odlišná, pretože sa v nej nachádza výraz „i särskilda fall“, ktorý sa do francúzskeho jazyka prekladá výrazom „cas particuliers“ („osobitné prípady) alebo „cas justifiés“ („odôvodnené prípady“). Konštatujem však, že väčšina jazykových verzií tohto ustanovenia použila rovnaký výraz ako ten, ktorý bol použitý vo francúzskej jazykovej verzii uvedeného ustanovenia. Ide okrem iného o španielsku („motivos serios“), nemeckú („gewichtiger Gründe“), anglickú („substantive reasons“), taliansku („motivi seri“), holandskú („ernstige redenen“) alebo aj fínsku jazykovú verziu („painavista syistä“).

svojom odporúčaní zo 6. novembra 2006[34] uviedla, že „humanitárny“ dôvod sa vzťahuje napríklad na situáciu, v ktorej by bol štátny príslušník tretej krajiny vystavený vážnej a náhlej chorobe alebo úmrtiu blízkeho príbuzného, a že dôvod „v dôsledku medzinárodných záväzkov“ sa vzťahuje na situáciu žiadateľa o medzinárodnú ochranu.[35]

66. Domnievam sa však, že pojem „závažné dôvody“ treba vykladať reštriktívne, aby sa zohľadnili tak záujmy štátu, ktorý vložil zápis, ako aj ciele, ktoré členské štáty sledujú v rámci priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Štát, ktorý prijme rozhodnutie o odsune a ktorý stanoví zákaz vstupu do schengenského priestoru, totiž koná nielen vo svojom vlastnom záujme a v záujme svojich občanov, ale aj v záujme bezpečnosti tých, ktorí žijú v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Udelenie povolenia na pobyt za okolností, o aké ide vo veci samej, by pritom podľa článku 25 ods. 1 DVSD viedlo k zrušeniu zápisu o A v SIS. Pripomínam, že tento sa už pohyboval v rámci schengenského priestoru, pričom na základe sfalšovaných dokladov použil viaceré totožnosti, aby zneužívajúcim spôsobom získal právo na pobyt, a rovnaké praktiky by mohol uplatniť v inom členskom štáte s využitím zrušenia kontrol na vnútorných hraniciach. Na to, aby sa zohľadnili dotknuté záujmy, preto považujem za nevyhnutné vykladať pojem „závažné dôvody“ reštriktívnym spôsobom. V tomto kontexte sa domnievam, že „závažné“ dôvody sú dôvody umožňujúce dotknutému štátnemu príslušníkovi tretej krajiny uplatniť práva, ktoré mu vyplývajú z Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), najmä právo na rešpektovanie rodinného života (článok 7 Charty), ako aj dôvody umožňujúce zaručiť rešpektovanie práv dieťaťa (článok 24 Charty). To však znamená, že štát, ktorému bola predložená žiadosť, posúdi pravosť, reálnosť a efektivitu uvedeného rodinného vzťahu, a ako zdôrazňuje Komisia vo svojich odpovediach na písomné otázky, zváži záujmy dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny a členských štátov.

67. Po tretie článok 25 ods. 1 druhý pododsek DVSD stanovuje, že udelením povolenia na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny štátom udelenia vzniká štátu, ktorý vložil zápis, povinnosť zápis zrušiť. Tento štát však má naďalej možnosť zapísať tohto štátneho príslušníka na svoj vnútroštátny zoznam zápisov.

68. Z tohto doslovného výkladu článku 25 ods. 1 DVSD vyplýva, že toto ustanovenie nestanovuje zákonné podmienky, ktoré musí štátny príslušník tretej krajiny splniť, aby mohol vstúpiť na územie členského štátu a zdržiavať sa tam, pod ktoré by patrilo preukázanie jeho totožnosti, odchylne od článkov 5 a 15 uvedeného dohovoru. Článok 25 ods. 1 DVSD sa zakladá na predpoklade, že tento štátny príslušník nedodržal pravidlá upravujúce podmienky vstupu a pobytu v schengenskom priestore, a to je dôvod, pre ktorý sa na neho vzťahuje zápis. Týmto ustanovením mal normotvorca Únie v úmysle len zaviesť zosúladený postup medzi zmluvnými štátmi pre prípad, že by sa niektorý z nich chcel odchýliť od zákazu vstupu vzťahujúceho sa na štátneho príslušníka tretej krajiny v nadväznosti na vložený zápis.

69. Zo žiadneho pojmu znenia článku 25 ods. 1 DVSD nevyplýva, že by bola členskému štátu odňatá možnosť obnoviť povolenie na pobyt udelené štátnemu príslušníkovi tretej krajiny na účely zlúčenia rodiny len z toho dôvodu, že jeho totožnosť nie je s istotou preukázaná.

70. Tento výklad má oporu v systematickom a teleologickom výklade tohto ustanovenia.

71. Článkom 25 ods. 1 DVSD sa totiž má zabezpečiť spravodlivá rovnováha medzi bezpečnostnými požiadavkami, ktoré si priestor bez vnútorných hraníc, ako je priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, vyžaduje na jednej strane a mierou voľnej úvahy, ktorou členské štáty disponujú, pokiaľ ide o ich migračnú politiku, na druhej strane. Členské štáty majú určitú voľnosť, pokiaľ ide o udelenie povolenia na pobyt neoprávnene sa zdržiavajúcemu štátnemu príslušníkovi, a teda si

34 Odporúčanie, ktorým sa zavádza spoločná „Praktická príručka pre príslušníkov pohraničnej stráže (Schengenská príručka)“, ktorú majú používať príslušné orgány členských štátov pri vykonávaní hraničnej kontroly osôb [K (2006) 5186 v konečnom znení].

35 Pozri body 6.2 až 7.5 tohto odporúčania.

zachovávajú kontrolu nad vstupom štátnych príslušníkov tretích krajín na ich územie a ich pobytom na ňom. Ako rozhodol Súdny dvor, udeľovanie povolení na pobyt s dobou platnosti dlhšou ako 90 dní patrí z väčšej časti do pôsobnosti vnútroštátnej právnej úpravy členských štátov.[36] Cieľom článku 25 ods. 1 DVSD je teda predovšetkým upraviť záujmy jednotlivých zmluvných štátov, štátu, ktorý vložil zápis, a štátu udelenia prostredníctvom postupu konzultácie a prípadne obmedziť udeľovanie povolení na pobyt na tie, ktoré sú založené na závažnom dôvode.

72. Toto ustanovenie nie je nové, pretože ekvivalentné ustanovenia sa nachádzajú nielen v rámci KSH, ale aj v smernici 2008/115.

73. Článok 5 ods. 4 písm. c) KSH tak zmluvným štátom dovoľuje, aby na účely pobytu s dĺžkou nepresahujúcou 90 dní povolili štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý nespĺňa podmienky vstupu uvedené v odseku 1 tohto ustanovenia, vstup na svoje územie z humanitárnych dôvodov, z dôvodu vnútroštátneho záujmu alebo z dôvodu medzinárodných záväzkov. V prípade, že sa na tohto štátneho príslušníka vzťahuje v SIS zápis na účely odopretia vstupu, zmluvný štát nemusí konzultovať, ale musí všetky členské štáty informovať.

74. Rovnako článok 6 ods. 4 smernice 2008/115 v spojení s článkom 11 ods. 4 tejto smernice dovoľuje členskému štátu kedykoľvek udeliť štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý sa neoprávnene zdržiava na jeho území, samostatné právo alebo samostatné povolenie na pobyt z humanitárnych dôvodov, dôvodov hodných osobitného zreteľa alebo z iných dôvodov, a to aj za predpokladu, že iný členský štát prípadne voči tomuto jednotlivcovi prijal rozhodnutie o zákaze vstupu na územie. Za týchto okolností normotvorca Únie v článku 11 ods. 4 smernice 2008/115 stanovil predchádzajúci postup konzultácie podobný tomu, ktorý bol zavedený článkom 25 ods. 1 DVSD.

75. Vzhľadom na tieto úvahy sa domnievam, že článok 25 ods. 1 DVSD sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby zmluvný štát udelil povolenie na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý o neho žiada z územia tohto štátu, hoci tento štátny príslušník nemôže s istotou preukázať svoju totožnosť a vzťahuje sa na neho v SIS zápis na účely odopretia vstupu, pod podmienkou, že tomuto udeleniu predchádzala konzultácia so zmluvným štátom, ktorý vložil zápis, a udelenie je založené na závažnom dôvode.

76. Tento záver však treba mierne upraviť.

77. Podmienky uvedené v článku 25 ods. 1 DVSD totiž nerozlišujú na jednej strane, či sa žiada o povolenie na pobyt na humanitárne účely, na účely zlúčenia rodiny, alebo z iného dôvodu a na druhej strane, či je žiadosť podaná na orgány členského štátu alebo na orgány zmluvného štátu. Tento článok preto nezahŕňa podmienky, ktoré normotvorca Únie výslovne vymenúva v článku 5 ods. 2 smernice 2003/86 v prípade, keď je žiadosť o povolenie na pobyt podaná v členskom štáte na účely zlúčenia rodiny. Z dôvodov, ktoré som už uviedol v mojich úvodných pripomienkach, treba následne preskúmať ustanovenia stanovené s ohľadom na túto poslednú uvedenú smernicu.

3. Požiadavky na dôkaz o totožnosti v rámci smernice 2003/86

78. Moje skúmanie začnem analýzou textu článku 5 ods. 2 smernice 2003/86. Keďže toto ustanovenie vyžaduje len predloženie overených kópií cestovných dokladov rodinných príslušníkov garanta, pričom však nespresňuje dôsledky spojené s ich nepredložením, preskúmam kontext a ciele sledované právnou úpravou, pod ktorú toto ustanovenie patrí. Takisto zohľadním striktné hranice stanovené judikatúrou

36 Rozsudok zo 16. januára 2018, E (C-240/17, EU:C:2018:8, bod 41).

Súdneho dvora, pokiaľ ide o uplatňovanie miery voľnej úvahy členskými štátmi. Z judikatúry Súdneho dvora totiž vyplýva, že právna úprava členského štátu, ktorá vykonáva ustanovenia tejto smernice, musí rešpektovať tak jej ciele a potrebný účinok, ako aj základné práva zaručené Chartou a tiež zásadu proporcionality a nesmie brániť individuálnemu posúdeniu žiadosti o zlúčenie rodiny. [37]

a) Analýza znenia článku 5 ods. 2 smernice 2003/86

79. Po prvé a ako bolo pripomenuté v predchádzajúcom bode vyššie, článok 5 ods. 2 prvý pododsek smernice 2003/86 stanovuje, že k žiadosti o povolenie na pobyt na účely uplatnenia práva na zlúčenie rodiny musia byť priložené overené kópie cestovných dokladov rodinných príslušníkov garanta. [38]

80. Cestovné doklady, do ktorých možno vložiť vízum, sú určené nielen na preukázanie totožnosti a štátnej príslušnosti štátneho príslušníka tretej krajiny, ale podľa okolností aj na preukázanie toho, že tento štátny príslušník tretej krajiny oprávnene prekročil hranice členského štátu alebo vonkajšie hranice schengenského priestoru. Nejde teda iba o administratívnu formalitu, aká je stanovená v článku 4 ods. 1 smernice 2004/38. Cieľom tohto ustanovenia, ktoré stanovuje predloženie platného preukazu totožnosti alebo cestovného pasu, je totiž len to, aby dotknutá osoba mohla preukázať svoje postavenie občana Únie na účely výkonu svojho práva na voľný pohyb a aby príslušný vnútroštátny orgán mohol konštatovať právo, ktoré z tohto postavenia priamo vyplýva.

81. Povinnosť predložiť cestovný doklad stanovená v článku 5 ods. 2 prvom pododseku smernice 2003/86 sleduje viacero cieľov.

82. Táto povinnosť umožňuje v prvom rade zistiť totožnosť a štátnu príslušnosť štátneho príslušníka tretej krajiny.

83. Dôkaz o totožnosti, na ktorý sa pýta vnútroštátny súd, je totiž súčasťou dôkazu o existencii rodinného vzťahu, na ktorom je právo na zlúčenie rodiny založené. V rozsudku z 25. júla 2002, MRAX [39], Súdny dvor rozhodol, že „bez preukazu totožnosti alebo platného cestovného pasu, dokladov, ktoré umožňujú jeho držiteľovi preukázať jeho totožnosť a štátne občianstvo…, dotknutá osoba v zásade nemôže platne preukázať svoju totožnosť ani svoje príbuzenské väzby“. [40]

84. Povinnosť predložiť cestovný doklad potom podľa okolností umožňuje potvrdiť oprávnené prekročenie hraníc členského štátu alebo vonkajších hraníc schengenského priestoru. V osobitnom kontexte schengenského priestoru táto povinnosť predstavuje nevyhnutný nástroj kontroly vstupov a migračných tokov na území bez vnútorných hraníc, ktorý musí zaručovať voľný pohyb osôb a zároveň obmedzovať riziká nelegálneho prisťahovalectva. Táto povinnosť tak umožňuje zamietnuť žiadosti štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí chcú využiť konanie o zlúčení rodiny, aby zneužívajúcim spôsobom legalizovali svoj vstup do členského štátu a svoj pobyt v ňom.

85. Uvedená povinnosť nakoniec umožňuje podložiť písomné dôkazy vydané nielen na účely preukázania rodinných vzťahov, ale aj na účely splnenia ostatných podmienok, ktoré sa na uplatnenie práva na zlúčenie rodiny vyžadujú. Tieto podmienky sú uvedené najmä v článku 7 smernice 2003/86. Podľa tohto ustanovenia dotknutý členský štát môže požadovať, aby osoba žiadajúca o zlúčenie rodiny

37 Pozri analogicky rozsudok z 12. decembra 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Zlúčenie rodiny – Sestra utečenca) (C-519/18, EU:C:2019:1070, body 62 až 67), z ktorého odôvodnenia táto schéma analýzy jasne vyplýva.

38 Povinnosť predložiť cestovný doklad je tiež požiadavkou, ktorú spoločne vyžadujú ustanovenia článku 5 ods. 1 písm. a) a b) DVSD týkajúce sa kontroly osôb na vonkajších hraniciach, ako aj článku 5 ods. 1 KSH na účely pobytu v trvaní najviac troch mesiacov, ako aj článku 12 nariadenia (ES) č. 810/2009 Európskeho parlamentu a Rady z 13. júla 2009, ktorým sa ustanovuje vízový kódex Spoločenstva (Vízový kódex) (Ú. v. EÚ L 243, 2009, s. 1).

39 C-459/99, EU:C:2002:461.

40 Bod 58 tohto rozsudku a citovaná judikatúra.

predložila dôkaz, že garant má ubytovanie, zdravotné poistenie a prípadne tiež príjem na pokrytie svojich potrieb. Na splnenie tejto požiadavky musí táto osoba predložiť dokumenty vystavené na meno, ako sú nájomná zmluva, potvrdenie o zdravotnom poistení, pracovná zmluva, prípadne aj výplatné pásky a akékoľvek doklady, ktoré možno doložiť cestovným pasom.[41]

86. Požiadavka uvedená v článku 5 ods. 2 prvom pododseku smernice 2003/86 vychádza z toho, že cestovné doklady sú platné, vierohodné a autentické, aby sa predišlo podvodným alebo zneužívajúcim žiadostiam. Okrem toho predpokladá, že tieto dokumenty sú uznané za platné členským štátom, v ktorom bola žiadosť podaná. Uznanie platnosti cestovných dokladov patrí do výlučnej právomoci členských štátov. Komisia vypracúva zoznam týchto dokladov, ktoré členské štáty a zmluvné štáty uznávajú, na základe informácií zhromaždených v rámci spolupráce ustanovenej v schengenskom priestore.[42] V súčasnosti z tohto zoznamu vyplýva, že pokiaľ ide o cestovné doklady vydané Gambiou, Švédsko uznáva ako platný cestovný pas (bežný, diplomatický a služobný), ako aj cestovné doklady vydané na základe Dohovoru o právnom postavení utečencov podpísaného v Ženeve 28. júla 1951[43].

87. Po druhé povinnosť predložiť platný cestovný doklad podľa môjho názoru možno vyžadovať tak pri príležitosti prvej žiadosti o povolenie na pobyt, ako aj pri žiadosti o jeho obnovenie. Normotvorca Únie totiž vôbec nerozlišuje dôkaz o totožnosti podľa toho, či je žiadosť podaná v prípade, ak má rodinný príslušník bydlisko mimo územia členského štátu, v ktorom má garant bydlisko (prípad uvedený v článku 5 ods. 3 prvom pododseku smernice 2003/86), alebo sa už na tomto území nachádza (prípad uvedený v článku 5 ods. 3 druhom pododseku tejto smernice). Navyše článok 16 ods. 4 uvedenej smernice stanovuje, že členské štáty sú oprávnené vykonávať špecifické kontroly, ak existuje dôvodné podozrenie z podvodu, a to aj pri príležitosti žiadosti o obnovenie povolenia na pobyt.

88. Po tretie poznamenávam, že normotvorca Únie nestanovuje úľavy alebo výnimky z pravidla, podľa ktorého k žiadosti o povolenie na pobyt musia byť priložené overené kópie cestovných dokladov. Nestanovuje ani dôsledky, ktoré musí členský štát z nepredloženia týchto dokladov vyvodiť. Smernica 2003/86 nespresňuje, či ich nepredloženie môže predstavovať dostatočný dôvod na zamietnutie žiadosti.

89. Podmienky týkajúce sa dôkazu o totožnosti sa jasne odlišujú od osobitných ustanovení týkajúcich sa dôkazu o rodinnom vzťahu. Tento dôkaz je stanovený v článku 5 ods. 2 druhom a treťom pododseku smernice 2003/86. Toto ustanovenie spresňuje, že ak sa neposkytnú písomné dôkazy o rodinnom vzťahu, členské štáty môžu pristúpiť k dodatočným vyšetrovacím opatreniam napríklad prostredníctvom pohovorov s garantom a jeho rodinnými príslušníkmi. Táto možnosť vykonať doplňujúce vyšetrovacie opatrenia je pritom stanovená len na účely „získania dôkazu o existencii rodinného vzťahu“. Podobné ustanovenia nie sú normotvorcom Únie stanovené pre prípady, keď rodinný príslušník nepredloží požadované cestovné doklady.

90. Podmienky týkajúce sa dôkazu o totožnosti štátnych príslušníkov tretích krajín uvedené v článku 5 ods. 2 smernice 2003/86 sa odlišujú aj od osobitného režimu zavedeného článkom 11 ods. 2 tejto smernice v prospech tých, ktorí majú postavenie utečenca. Toto posledné uvedené ustanovenie totiž jednoznačne stanovuje, že „rozhodnutie o zamietnutí žiadosti [podanej utečencom] sa nesmie zakladať iba na skutočnosti, že chýba [úradný] písomný dôkaz [o rodinnom vzťahu]“ a že „členské štáty vezmú

41 Pozri v tomto ohľade body 4.2 až 4.4 oznámenia Komisie Rade a Európskemu parlamentu o usmernení k uplatňovaniu smernice 2003/86/ES o práve na zlúčenie rodiny [COM(2014) 210 final] (ďalej len „usmernenie k uplatňovaniu smernice 2003/86“).

42 Pozri „Documents de voyage délivrés par des pays tiers et des entités territoriales (Partie I)“ (Cestovné doklady vydané tretími krajinami a územnými celkami (časť I)), zoznam zostavený 30. apríla 2020, dostupný na tejto internetovej adrese: https://www.consilium.europa.eu/prado/fr/prado-recognised-documents.html. Táto spolupráca je zavedená v súlade s rozhodnutím Európskeho parlamentu a Rady č. 1105/2011/EÚ z 25. októbra 2011 o zozname cestovných dokladov, ktoré oprávňujú držiteľa na prekročenie vonkajších hraníc a do ktorých možno vyznačiť vízum, a o vytvorení mechanizmu na vytváranie tohto zoznamu (Ú. v. EÚ L 287, 2011, s. 9). Pozri tiež rozhodnutie výkonného výboru zo 16. decembra 1998 o vytvorení príručky o dokladoch, do ktorých možno vyznačiť víza [SCH/Com-ex (98) 56] (Ú. v. ES L 239, 2000, s. 207).

43 Zbierka zmlúv Organizácie Spojených národov, zv. 189, s. 150, č. 2545 (1954).

do úvahy iné dôkazy o existencii takéhoto vzťahu“. Konštatujem však, že vo všeobecnom režime upravenom v článku 5 ods. 2 uvedenej smernice normotvorca Únie nestanovuje porovnateľné ustanovenia, a teda nespresňuje, či zamietavé rozhodnutie týkajúce sa štátneho príslušníka tretej krajiny, akým je A, môže byť založené len na skutočnosti, že chýbajú požadované cestovné doklady.

91. Vzhľadom na tento doslovný výklad článku 5 ods. 2 smernice 2003/86 sa mi teda zdá, že členský štát môže na účely vydania povolenia na pobyt vyžadovať, aby dotknutý rodinný príslušník pripojil k svojej žiadosti cestovné doklady, ktoré umožňujú zistiť jeho totožnosť a štátnu príslušnosť a na základe ktorých mu prípadne bolo povolené prekročiť vonkajšie hranice schengenského priestoru.

92. Keďže však článok 5 ods. 2 smernice 2003/86 neobsahuje žiaden údaj týkajúci sa dôsledkov, ktoré môže členský štát vyvodiť z toho, že chýbajú cestovné doklady preukazujúce totožnosť a štátnu príslušnosť dotknutého rodinného príslušníka, považujem za potrebné vykonať systematickú a teleologickú analýzu smernice 2003/86 s cieľom posúdiť, či a v akom rozsahu sa na túto otázku vzťahuje voľná úvaha členských štátov.

b) Systematická analýza smernice 2003/86

93. V prípade, že sa rodinnému príslušníkovi nepodarí preukázať svoju totožnosť predložením cestovného dokladu vyžadovaného členským štátom, domnievam sa, že vzhľadom na systematiku smernice 2003/86 tento členský štát nemôže len z tohto jediného dôvodu zamietnuť žiadosť o povolenie na pobyt na účely zlúčenia rodiny, najmä ak ide o žiadosť o obnovenie, bez toho, aby najprv vykonal individuálne posúdenie tejto žiadosti.

94. Táto požiadavka je stanovená v článku 17 smernice 2003/86, ktorý sa týka prípadov, v ktorých členský štát zamýšľa zamietnuť žiadosť, odobrať alebo neobnoviť povolenie na pobyt, alebo dokonca odsunúť garanta alebo jeho rodinných príslušníkov. Podľa Súdneho dvora predstavuje povinnosť vykonať individuálne posúdenie procesnú požiadavku, ktorá je uplatniteľná pri posudzovaní dôkaznej povahy skutočností preukazujúcich existenciu rodinného vzťahu. [44]

95. Rovnaké uvažovanie treba uplatniť, pokiaľ ide o posúdenie dokladov predložených na účely dôkazu o totožnosti žiadateľa o zlúčenie rodiny.

96. V prvom rade je totiž článok 17 smernice 2003/86 formulovaný všeobecne, takže neuvádza dôvody, na ktorých by sa malo rozhodnutie o zamietnutí žiadosti, odobratí alebo neobnovení povolenia na pobyt zakladať.

97. Ďalej uvádzam, že článok 16 ods. 2 písm. a) a článok 16 ods. 4 tejto smernice stanovuje, že členské štáty môžu zamietnuť žiadosť o vstup a pobyt na účely zlúčenia rodiny alebo odobrať alebo odmietnuť obnoviť povolenie na pobyt rodinného príslušníka, ak sa na základe špecifických kontrol, ktoré sú oprávnené v prípade podozrenia vykonať, preukáže, že na účely udelenia povolenia na pobyt boli použité falošné alebo sfalšované doklady. Podľa môjho názoru to zahŕňa tak cestovné doklady, ako aj doklady preukazujúce rodinné vzťahy, ako sú sobášne listy alebo ešte aj rodné listy. Zistenie príslušného vnútroštátneho orgánu o takomto dôkaze pritom predpokladá súhrnnú existenciu skutočností a okolností, ktoré sú vyvodené napríklad z pozmenenia predloženého dokladu, z osobnosti jednotlivca alebo aj z jeho minulosti a zo získaných informácií, čo jednoznačne patrí pod individuálne posúdenie žiadosti. [45]

44 Rozsudok z 13. marca 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, bod 63). Pozri tiež bod 3.2 usmernenia k uplatňovaniu smernice 2003/86.

45 Pozri analogicky rozsudok z 18. decembra 2014, McCarthy a i. (C-202/13, EU:C:2014:2450), týkajúci sa výkladu článku 35 smernice 2004/38, podľa ktorého môžu členské štáty odmietnuť, zrušiť alebo odobrať akékoľvek právo priznané touto smernicou v prípade zneužívania práv alebo podvodu. V bode 52 tohto rozsudku Súdny dvor rozhodol, že opatrenia prijaté na tomto základe musia „vychádzať z individuálneho posúdenia konkrétneho prípadu“.

98. Takýto výklad napokon vyplýva aj z bodu 5.1 usmernenia k uplatňovaniu smernice 2003/86. Uvádza sa v ňom, že „ak je prístup k cestovným dokladom… mimoriadne zložitý alebo nebezpečný, takže môže predstavovať neprimerané riziko alebo praktickú prekážku efektívnemu výkonu práva na zlúčenie rodiny, členské štáty sa nabádajú, aby posúdili špecifické stránky prípadu a okolnosti v krajine pôvodu. Za výnimočných okolností, napríklad v prípade nefungujúceho štátu alebo krajiny s vysokými vnútornými bezpečnostnými rizikami, by členské štáty mali uznávať núdzové cestovné doklady vydané Medzinárodným výborom Červeného kríža, vydávať vnútroštátne jednosmerné priepustky (laissez-passer) alebo uznávať rodinným príslušníkom možnosť vydania víza pri príchode do členského štátu“.

99. Všetky tieto ustanovenia svedčia o spolupráci, ktorá sa musí vytvoriť medzi dotknutým rodinným príslušníkom a príslušným vnútroštátnym orgánom pri posudzovaní žiadosti o zlúčenie rodiny, najmä v prípade, ak je táto podaná bez požadovaných dokladov. [46]

100. Podľa ustálenej judikatúry individuálne posúdenie znamená, že príslušný vnútroštátny orgán konkrétne posúdi situáciu dotknutého rodinného príslušníka, vyčerpávajúcim spôsobom zhodnotí všetky relevantné skutočnosti jeho žiadosti a skôr ako o nej rozhodne, vyvážene a primerane zohľadní všetky dotknuté záujmy. [47] Súdny dvor tak v rozsudku zo 4. marca 2010, Chakroun [48], rozhodol, že článku 17 smernice 2003/86 odporuje vnútroštátna právna úprava stanovujúca sumu minimálneho príjmu, pod ktorú sa každé zlúčenie rodiny zamietlo, pretože tým by sa žiadosť o zlúčenie rodiny zamietla bez ohľadu „na konkrétne posúdenie situácie každého žiadateľa“. [49]

101. Domnievam sa, že v prípade žiadosti o obnovenie povolenia na pobyt, ktorej zamietnutie by znamenalo prerušenie rodinného života, je potrebné, aby členský štát zohľadnil konkrétne dôvody, pre ktoré štátny príslušník tretej krajiny nedokáže predložiť požadovaný cestovný doklad, ako aj spoluprácu a dobrú vieru, ktorú tento štátny príslušník prejavil. Nemožno totiž napríklad vylúčiť, že tento štátny príslušník nie je schopný predložiť cestovný doklad, ktorý ešte platí, pretože jeho platnosť uplynula počas obdobia, na ktoré sa vzťahovalo prvé povolenie na pobyt.

102. Vzhľadom na tieto skutočnosti a s výnimkou situácií, keď je úplne zjavné, že štátny príslušník tretej krajiny zjavne neplní svoju povinnosť spolupráce alebo keď podá podvodnú žiadosť, zastávam názor, že na to, aby bolo zaručené dodržanie cieľov sledovaných smernicou 2003/86, členský štát nemôže bez predchádzajúceho vykonania individuálneho posúdenia situácie zamietnuť žiadosť o zlúčenie rodiny len z toho dôvodu, že rodinný príslušník nepredložil požadovaný cestovný doklad.

c) Teleologická analýza smernice 2003/86

103. Cieľom smernice 2003/86 je podporovať zlúčenie rodiny tým, že sa umožní priznať postavenie vyplývajúce z tejto smernice osobám, ktoré skutočne spĺňajú podmienky na jeho priznanie. [50]

46 Švédska vláda vo svojich odpovediach na otázky položené Súdnym dvorom uviedla, že podľa článku 23 ods. 1 a 3 förvaltningslagen (zákon o administratívnej správe) z 28. septembra 2017 (SFS 2017, č. 900) z 28. septembra 2017 je príslušný vnútroštátny orgán povinný preukázať náležitú starostlivosť tým, že žiadateľovi umožní spresniť a doplniť svoju žiadosť tak, aby mohol na základe všetkých relevantných skutočností prijať spravodlivé rozhodnutie z vecnej stránky.

47 Pozri v tejto súvislosti rozsudok z 13. marca 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, bod 59 a citovaná judikatúra). Pozri tiež body 6.1.2 a 7.4 usmernenia k uplatňovaniu smernice 2003/86.

48 C-578/08, EU:C:2010:117.

49 Bod 48 tohto rozsudku. V rovnakom zmysle pozri bod 6.1 usmernenia k uplatňovaniu smernice 2003/86, v ktorom Komisia uvádza, že žiadna skutočnosť posudzovaná samostatne nemôže automaticky viesť k prijatiu rozhodnutia.

50 Pozri rozsudok z 12. decembra 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Zlúčenie rodiny – sestra utečenca) (C-519/18, EU:C:2019:1070, bod 42 a citovaná judikatúra).

104. Povinnosť štátneho príslušníka tretej krajiny predložiť cestovný doklad zjavne prispieva k tomuto cieľu. Pripomínam, že táto povinnosť umožňuje preukázať jeho totožnosť a štátnu príslušnosť a podložiť písomné dôkazy vydané nielen na účely preukázania rodinného vzťahu, ale aj na účely splnenia ostatných požiadaviek na uplatnenie práva na zlúčenie rodiny. Pripomínam, že podľa okolností umožňuje okrem iného osvedčiť oprávnené prekročenie vonkajších hraníc schengenského priestoru.

105. Z ustálenej judikatúry pritom vyplýva, že povolenie zlúčenia rodiny je všeobecným pravidlom.[51] S cieľom zaručiť tento cieľ a zabrániť nebezpečenstvu, že rodinnému príslušníkovi bude táto výhoda neoprávnene odňatá, členský štát nemôže bez prechádzajúceho vykonania individuálneho preskúmania situácie zamietnuť žiadosť o zlúčenie rodiny len z toho dôvodu, že k nej nie je pripojený požadovaný cestovný doklad.

106. Tento výklad ustanovení článku 5 ods. 2 smernice 2003/86 tak umožňuje zaručiť dodržiavanie základných práv zaručených Chartou, ako aj zásady proporcionality, ktorú sú členské štáty povinné dodržiavať.

d) Dodržiavanie základných práv a zásady proporcionality

107. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že pri vykonávaní ustanovení smernice 2003/86 sú členské štáty povinné pri uplatňovaní svojej voľnej úvahy dodržiavať základné práva zakotvené v Charte.[52] V súlade s odôvodnením 2 tejto smernice sa jej ustanovenia musia vykladať a uplatňovať najmä vzhľadom na článok 7 Charty, ktorý uznáva právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, ako aj na článok 24 ods. 2 a 3 Charty, ktorý vyžaduje zohľadnenie najlepšieho záujmu dieťaťa a potrebu dieťaťa pravidelne udržiavať osobné vzťahy s obidvoma svojimi rodičmi.[53]

108. Okrem toho Súdny dvor od členských štátov vyžaduje, aby mieru voľnej úvahy, ktorou disponujú na účely prebratia smernice 2003/86, uplatnili pri súčasnom dodržaní zásady proporcionality, ktorá predstavuje všeobecnú zásadu práva Únie.[54] Podmienky stanovené na účely podania a posúdenia žiadostí o zlúčenie rodiny, ale aj kontrolné opatrenia prijaté členskými štátmi musia byť primerané. Hoci totiž boj proti podvodom predstavuje legitímny dôvod na kontrolné opatrenia, tieto opatrenia musia byť vhodné na dosiahnutie tohto cieľa, nesmú ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na ich dosiahnutie, ani mať za následok, že právo na zlúčenie rodiny sa stane neúčinným.

109. Zdá sa mi však, že dodržiavanie týchto zásad, rovnako ako dodržiavanie povinností uvedených v článku 17 smernice 2003/86 si vyžaduje rozlíšenie nasledujúcich situácií.

110. Prvá situácia je tá, keď si štátny príslušník tretej krajiny zjavným spôsobom nesplní svoju povinnosť spolupráce tým, že nepredloží žiaden z požadovaných cestovných dokladov ani žiadny iný doklad umožňujúci preukázať jeho totožnosť a štátnu príslušnosť. Dôkazné bremeno znáša garant alebo dotknutý rodinný príslušník. Jedine on dáva podnet na začatie konania s cieľom získať právo a jedine on disponuje dokladmi, ktoré môžu potvrdiť jeho totožnosť. V situácii, keď štátny príslušník tretej krajiny nevynaloží žiadne úsilie na riadne a náležité podanie svojej žiadosti a keď je táto žiadosť zjavne neúplná, podľa môjho názoru nič nebráni tomu, aby ju príslušný vnútroštátny orgán mohol bez ďalšieho zamietnuť na základe článku 5 ods. 2 smernice 2003/86.

51 Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. decembra 2012, O a i. (C-356/11 a C-357/11, EU:C:2012:776, bod 74, ako aj citovaná judikatúra).

52 Pripomínam, že podľa článku 51 Charty sú členské štáty povinné dodržiavať práva a zásady v nej zakotvené, keď vykonávajú právo Únie, čo zahŕňa opatrenia prijaté v rámci miery voľnej úvahy, ktorou disponujú na účely prebratia smernice. Pokiaľ ide o mieru voľnej úvahy, ktorú majú členské štáty pri vykonávaní článku 10 ods. 2 smernice 2003/86, pozri rozsudok z 12. decembra 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Zlúčenie rodiny – sestra utečenca) (C-519/18, EU:C:2019:1070, body 64 a 65, ako aj citovaná judikatúra).

53 Pozri v tejto súvislosti rozsudok z 13. marca 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192, bod 56 a citovaná judikatúra).

54 Pozri rozsudok z 12. decembra 2019, E.P. (Ohrozenie verejného poriadku) (C-380/18, EU:C:2019:1071, bod 47 a citovaná judikatúra).

111. Druhá situácia je tá, keď je vzhľadom na objektívne skutočnosti, ktoré má príslušný vnútroštátny orgán k dispozícii, zrejmé, že žiadosť je podvodná alebo zneužívajúca. V takom prípade a po individuálnom posúdení žiadosti vyžadovanom v článku 17 smernice 2003/86 je tento orgán oprávnený túto žiadosť zamietnuť na základe článku 16 ods. 2 písm. a) tejto smernice.

112. Tretia situácia je nakoniec tá, keď štátny príslušník tretej krajiny nepredloží cestovný doklad požadovaný členským štátom na účely preukázania jeho totožnosti, akým je platný cestovný pas, ale splní si svoju povinnosť spolupráce tým, že jednoznačne preukáže svoju totožnosť a svoju štátnu príslušnosť akýmkoľvek iným vhodným spôsobom.

113. Je pravda, že predloženie cestovných dokladov nepredstavuje v takomto prípade jednoduchú administratívnu formalitu. Pripomínam, že rozsah tejto povinnosti nie je porovnateľný s rozsahom povinnosti mať platný preukaz totožnosti alebo cestovný pas, ktorá je v rámci smernice 2004/38 stanovená pre občana Únie, ktorý sa chce zdržiavať v inom členskom štáte, ako je členský štát, ktorého je štátnym príslušníkom. Zatiaľ čo prvá povinnosť sa týka udelenia povolenia na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý žiada o nepriame uplatnenie ustanovení práva Únie v jeho prospech, druhá sa týka priznania práva na pobyt v členskom štáte, ktoré vyplýva priamo z postavenia občana Únie. Toto je dôvod prečo sa domnievam, že zásady stanovené Súdnym dvorom v rozsudku zo 17. februára 2005, Oulane [55], pokiaľ ide o právo štátnych príslušníkov členských štátov na pobyt v rámci Únie v oblasti usadenia sa a poskytovania služieb, sa neuplatňujú na rodinného príslušníka štátneho príslušníka tretej krajiny. Pripomínam, že v tomto rozsudku vydanom v súvislosti s výkladom smernice 73/148/EHS [56], ktorá bola zrušená a nahradená smernicou 2004/38, Súdny dvor rozhodol, že hostiteľský členský štát nemohol bez porušenia zásady proporcionality z jeho strany spochybniť právo štátneho príslušníka iného členského štátu na pobyt len z toho dôvodu, že tento nepredložil platný preukaz totožnosti alebo cestovný pas, ak bol napriek tomu schopný jednoznačne preukázať svoju štátnu príslušnosť inými prostriedkami. [57]

114. Situácie, na ktoré sa vzťahuje smernica 2004/38, a situácie, na ktoré sa vzťahuje smernica 2003/86, nie sú porovnateľné. Niektoré situácie týkajúce sa štátnych príslušníkov tretích krajín si však takisto môžu vyžadovať zmiernenie dôkazného bremena. Je teda úlohou príslušného vnútroštátneho orgánu, aby túto situáciu identifikoval vzhľadom na individuálne posúdenie.

115. Na rozdiel od prvých dvoch uvedených situácií (zjavné nesplnenie povinnosti spolupráce a podvodná alebo zneužívajúca žiadosť) by totiž zamietnutím zo strany príslušného vnútroštátneho orgánu, ktoré by nezohľadňovalo ani dôvody vysvetľujúce nepredloženie požadovaných cestovných dokladov, ani spoluprácu, ktorú dotknutá osoba prejavila na účely preukázania jej totožnosti, mohlo dôjsť k porušeniu tak základných práv uvedených v bode 107 vyššie, ako aj zásady proporcionality. Navyše pokiaľ ide o žiadosť o obnovenie povolenia na pobyt, pri ktorej štátny príslušník tretej krajiny nemôže predložiť svoje cestovné doklady, takéto zamietnutie by malo za následok koniec vedenia rodinného života tohto štátneho príslušníka, čím by mohlo dôjsť k neprimeranému zásahu do práva zakotveného v článku 7 Charty.

55 C-215/03, EU:C:2005:95. Pozri tiež rozsudok z 9. januára 2007, Jia (C-1/05, EU:C:2007:1, bod 41 a citovaná judikatúra).

56 Smernica Rady z 21. mája 1973 o zrušení obmedzenia pohybu a pobytu v rámci spoločenstva pre štátnych príslušníkov členských štátov so zreteľom na usadenie sa a poskytovanie služieb (Ú. v. ES L 172, 1973, s. 14; Mim. vyd. 05/001, s. 167).

57 V rozsudku zo 17. februára 2005, Oulane (C-215/03, EU:C:2005:95), Súdny dvor považoval vzhľadom na ciele sledované touto smernicou za neprimerané to, keď je takýto dôkaz možné vo všetkých prípadoch poskytnúť len predložením platného preukazu totožnosti alebo cestovného pasu. Súdny dvor je totiž presvedčený o tom, že predloženie platného preukazu totožnosti alebo cestovného pasu na účely preukázania postavenia občana Únie predstavuje administratívnu formalitu, ktorej jediným cieľom je, aby vnútroštátne orgány konštatovali právo, ktoré priamo vyplýva z postavenia dotknutej osoby (bod 24). Domnieva sa však, že dôkaz o totožnosti a štátnej príslušnosti možno poskytnúť inými prostriedkami, a že v prípade, keď nie je spresnený prípustný dôkazný prostriedok, je potrebné dospieť k záveru, že takýto dôkaz môže byť predložený akýmkoľvek vhodným spôsobom (bod 53).

116. Poukazujem na to, že Súdny dvor tento prístup uplatnil v rozsudku z 25. júla 2002, MRAX [58], týkajúcom sa práva na pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je manželom štátneho príslušníka členského štátu. Súdny dvor uznal že vzhľadom na význam, ktorý normotvorca Únie pripisuje ochrane rodinného života [59], členský štát nemôže bez porušenia zásady proporcionality z jeho strany vrátiť na hranicu štátneho príslušníka tretej krajiny, manžela štátneho príslušníka členského štátu, ktorý sa pokúša vstúpiť na jeho územie bez platného preukazu totožnosti alebo cestovného pasu, alebo podľa okolností bez víz, ak tento štátny príslušník dokáže preukázať svoju totožnosť, ako aj vzťah s týmto štátnym príslušníkom, a pokiaľ neexistujú skutočnosti, ktoré by mohli preukázať, že predstavuje nebezpečenstvo pre verejnú bezpečnosť alebo pre verejný poriadok v zmysle článku 10 smernice 68/360/EHS [60] a článku 8 smernice 73/148 [61].

117. Napokon pripomínam, že v rozsudku v 18. decembra 2014, McCarthy a i. [62], Súdny dvor rozhodol, že skutočnosť, že členský štát čelí vysokému počtu prípadov zneužitia práva alebo podvodov páchaných štátnymi príslušníkmi tretích štátov, nemôže odôvodniť prijatie opatrení založených na úvahách všeobecnej prevencie, pri ktorých je vylúčené akékoľvek konkrétne posúdenie vlastného správania dotknutej osoby. [63]

118. Vzhľadom na všetky tieto úvahy sa preto domnievam, že článok 5 ods. 2 smernice 2003/86 sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá na účely posúdenia žiadosti o povolenie na pobyt na účely zlúčenia rodiny vyžaduje, aby dotknutý rodinný príslušník s istotou preukázal svoju totožnosť tak, že pripojí overenú kópiu cestovného pasu s platnosťou na dobu povolenia na pobyt.

119. Avšak v prípade, že sa dotknutému rodinnému príslušníkovi nepodarí tento doklad predložiť, príslušný vnútroštátny orgán nemôže žiadosť zamietnuť len z tohto jediného dôvodu bez toho, aby najprv vykonal individuálne posúdenie, ktoré si vyžaduje najmä to, aby zohľadnil dôvody, pre ktoré tento rodinný príslušník nemôže uvedené doklady predložiť, ako aj spoluprácu, ktorú tento prejavil s cieľom jednoznačne preukázať svoju totožnosť akýmikoľvek inými vhodnými prostriedkami.

120. Tento záver je odpoveďou na druhú a tretiu otázku položenú vnútroštátnym súdom.

V. Návrh

121. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky, ktoré položil Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen (Správny súd Malmö rozhodujúci ako imigračný súd, Švédsko), takto:

„1. Článok 25 ods. 1 Dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985, uzatvorená medzi vládami štátov hospodárskej únie Beneluxu, Nemeckej spolkovej republiky a Francúzskej republiky o postupnom zrušení kontrol na ich spoločných hraniciach, podpísaného v Schengene 19. júna 1990, zmeneného nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 265/2010 z 25. marca 2010, sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby zmluvný štát udelil povolenie na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý o neho žiada z územia tohto štátu, hoci tento štátny príslušník nemôže s istotou preukázať svoju totožnosť a vzťahuje sa na

58 C-459/99, EU:C:2002:461.

59 Bod 53 tohto rozsudku.

60 Smernica Rady z 15. októbra 1968 o odstránení prekážok pohybu a pobytu pracovníkov členských štátov a ich rodín v rámci spoločenstva (Ú. v. ES L 257, 1968, s. 13; Mim. vyd. 05/001, s. 27).

61 Bod 62 uvedeného rozsudku.

62 C-202/13, EU:C:2014:2450.

63 Bod 55 tohto rozsudku o výklade článku 35 smernice 2004/38 týkajúceho sa zneužitia práva.

neho v Schengenskom informačnom systéme zápis na účely odopretia vstupu, pod podmienkou, že tomuto udeleniu predchádzala konzultácia so zmluvným štátom, ktorý vložil zápis, a udelenie je založené na závažnom dôvode.

2. Článok 5 ods. 2 smernice Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá na účely posúdenia žiadosti o povolenie na pobyt vyžaduje, aby dotknutý rodinný príslušník s istotou preukázal svoju totožnosť tak, že pripojí overenú kópiu cestovného pasu s platnosťou na dobu povolenia na pobyt.

Avšak v prípade, že sa dotknutému rodinnému príslušníkovi nepodarí ku svojej žiadosti pripojiť požadovaný cestovný doklad, príslušný vnútroštátny orgán nemôže túto žiadosť zamietnuť len z tohto jediného dôvodu bez toho, aby najprv vykonal individuálne posúdenie, ktoré si vyžaduje najmä to, aby zohľadnil dôvody, pre ktoré tento rodinný príslušník nemôže uvedený doklad predložiť, ako aj spoluprácu, ktorú tento prejavil s cieľom jednoznačne preukázať svoju totožnosť akýmikoľvek inými vhodnými prostriedkami.