Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 7. novembra 2018*

„Predhodno odločanje – Pristojnost Sodišča – Direktiva 2003/86/ES – Pravica do združitve družine – Člen 15 – Zavrnitev izdaje nevezanega dovoljenja za prebivanje – Nacionalna zakonodaja, ki določa obveznost uspešno opraviti preizkus integracije tujcev v družbo“

V zadevi C-257/17,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Raad van State (državni svet, Nizozemska) z odločbo z dne 10. maja 2017, ki je na Sodišče prispela 15. maja 2017, v postopku

C,

A

proti

Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi M. Vilaras, predsednik četrtega senata v funkciji predsednika tretjega senata, J. Malenovský, L. Bay Larsen (poročevalec), M. Safjan in D. Šváby, sodniki,

generalni pravobranilec: P. Mengozzi,

sodna tajnica: R. Șereș, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 19. marca 2018,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za C in A C. F. Wassenaar, advocaat,

– za nizozemsko vlado M. K. Bulterman, H. S. Gijzen in A. M. de Ree, agenti,

– za avstrijsko vlado G. Eberhard, agent,

– za Evropsko komisijo C. Cattabriga in G. Wils, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 27. junija 2018

* Jezik postopka: nizozemščina.

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 15(1) in (4) Direktive Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 224).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med C in A, državljanoma tretje države, in Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (državni sekretar za varnost in pravosodje, Nizozemska) (v nadaljevanju: državni sekretar), ker je ta zavrnil njuno prošnjo za spremembo omejitve njunega dovoljenja za začasno prebivanje in osebi C odvzel dovoljenje za začasno prebivanje.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2003/86

3 V uvodni izjavi 15 Direktive 2003/86 je navedeno:

„Treba je spodbujati integracijo družinskih članov. V ta namen jim je treba odobriti status, ki ni odvisen od sponzorja, zlasti v primeru razdrtih zakonskih zvez in partnerstev, in dostop do izobraževanja, zaposlovanja in poklicnega usposabljanja pod enakimi pogoji, kot jih ima oseba, s katero so združeni, in sicer pod ustreznimi pogoji.“

4 V skladu s členom 2(c) te direktive 2003/86 je „sponzor“ opredeljen kot „državljan[…] tretje države, ki zakonito biva v državi članici in prosi za združitev s svojimi družinskimi člani ali čigar družinski člani prosijo za združitev z njim/njo“.

5 Člen 3(3) navedene direktive določa:

„Ta direktiva se ne uporablja za družinske člane državljana Unije.“

6 Člen 7(2) iste direktive določa:

„Države članice lahko zahtevajo, da državljani tretjih držav izpolnijo merila za integracijo v skladu z nacionalnim pravom.

V zvezi z begunci in/ali družinskimi člani beguncev, ki so omenjeni v členu 12, se merila za integracijo, omenjena v prvem pododstavku, lahko uporabijo komaj takrat, ko je zadevnim osebam odobrena združitev družine.“

7 Člen 15 Direktive 2003/86 določa:

„1. Najkasneje po petih letih bivanja in pod pogojem, da družinski član ni dobil dovoljenja za prebivanje iz drugih razlogov, kot je združitev družine, sta zakonec ali izvenzakonski partner in otrok, ki je dosegel polnoletnost, upravičena, na podlagi prošnje, če se ta pogojuje, do nevezanega dovoljenja za prebivanje, ki je neodvisno od dovoljenja za prebivanje sponzorja.

Države članice lahko omejijo odobritev dovoljenja za prebivanje, omenjenega v prvem pododstavku, na zakonca ali izvenzakonskega partnerja v primerih, če se družinsko razmerje razdre.

[…]

4. Pogoje v zvezi z odobritvijo in veljavnostjo nevezanega dovoljenja za prebivanje določa nacionalno pravo.“

Direktiva 2003/109/ES

8 Člen 5(2) Direktive Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 272), določa:

„Države članice od državljanov tretjih držav lahko zahtevajo, da izpolnjujejo pogoje za integracijo v skladu z njihovo nacionalno zakonodajo.“

Nizozemsko pravo

9 Člen 3.51 Vreemdelingenbesluit 2000 (uredba o tujcih iz leta 2000) določa:

„1. Dovoljenje za začasno prebivanje […] z omejitvijo, povezano s trajnimi humanitarnimi razlogi, se lahko izda tujcu, ki:

(a) pet let prebiva na Nizozemskem kot imetnik dovoljenja za prebivanje z omejitvijo iz točke 1, […]:
1. prebivanje kot družinski član osebe, ki ima pravico do stalnega prebivališča;

[…]

5. Člen 3.80(a) velja za tujce iz odstavka 1(a), točka 1, […]“.

10 Člen 3.80(a) te uredbe določa:

„1. Prošnja za spremembo dovoljenja za prebivanje […] v dovoljenje za prebivanje z omejitvami zaradi trajnih humanitarnih razlogov se zavrne, če je prošnjo vložil tujec v skladu s členom 3.51(1), *initio* in (a), točka 1, ki ni opravil preizkusa iz člena 7(2)(a) zakona o integraciji tujcev v družbo ali ni pridobil diplome, potrdila ali drugega dokumenta v skladu s členom 5(1)(c) istega zakona.

2. Prvi odstavek se ne uporablja, če je bil tujec:

[…]

(e) oproščen dolžnosti integracije v družbo […]

[…]

4. Minister poleg tega ne more uporabiti odstavka 1, če meni, da bi uporaba te določbe povzročila očitne primere hude nepravičnosti.“

11 Člen 6(1) Wet inburgering (zakon o integraciji tujcev v družbo) določa:

„Minister osebo, ki se je dolžna integrirati v družbo, oprosti te dolžnosti, če:

(a) ta dokaže, da zaradi duševne ali telesne prizadetosti ali duševne motnje trajno ni zmožna uspešno opraviti preizkusa integracije v družbo;

(b) na podlagi dokazanih prizadevanj, ki mu jih predloži oseba, ki se je dolžna integrirati v družbo, meni, da ta ne more razumno izpolniti dolžnosti integracije v družbo."

12 Člen 7(1) in (2) tega zakona določa:

„1. Oseba, ki se je dolžna integrirati v družbo, mora v treh letih pridobiti ustno in pisno znanje nizozemskega jezika, ki ustreza vsaj stopnji A2 evropskega referenčnega okvira za sodobne tuje jezike ter znanje o nizozemski družbi.

2. Oseba, ki se je dolžna integrirati v družbo, je izpolnila svojo dolžnost integracije v družbo, če je:

(a) opravila preizkus, ki ga določi minister, ali;

(b) pridobila diplomo, potrdilo ali drug dokument v skladu s členom 5(1)(c)."

Spora o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

Položaj osebe C

13 Oseba C je imela od 5. novembra 2008 do 5. novembra 2014 dovoljenje za prebivanje zaradi prebivanja z zakoncem, nizozemskim državljanom. Oseba C je 20. avgusta 2014 vložila vlogo za spremembo tega dovoljenja v dovoljenje za nadaljevanje prebivanja.

14 Državni sekretar je 2. februarja 2015 to vlogo zavrnil, ker oseba C ni dokazala, niti da je opravila preizkus o integraciji v družbo niti da je bila oproščena ali izvzeta od dolžnosti integracije v družbo. Prav tako je osebi C z retroaktivnim učinkom od 10. februarja 2014 odvzel dovoljenje za prebivanje zaradi prebivanja z njenim zakoncem, saj ta od tega dne ni več prebivala na istem naslovu kot njen zakonec.

15 Državni sekretar je po pritožbi osebe C z odločbo z dne 24. julija 2015 osebi C izdal nevezano dovoljenje za prebivanje z učinkom od 16. februarja 2015. Ta odločba je bila utemeljena s tem, da je oseba C državnemu sekretarju predložila mnenje Dienst Uitvoering Onderwijs (služba za organizacijo usposabljanja, Nizozemska) z dne 15. februarja 2015, v katerem je ugotovljeno, da je bila ta oproščena dolžnosti integracije v družbo. Vendar je državni sekretar potrdil odvzem dovoljenja za prebivanje, ki ga je imela oseba C za prebivanje z njenim zakoncem, z retroaktivnim učinkom od 10. februarja 2014.

16 Oseba C je zoper odločbo državnega sekretarja z dne 24. julija 2015 pri Haag zittingsplaats Rotterdam (sodišče v Haagu, ki zaseda v Rotterdamu, Nizozemska) vložila tožbo. To sodišče je s sodbo z dne 5. januarja 2016 to tožbo zavrnilo.

17 Oseba C je zoper to sodbo pri predložitvenem sodišču vložila pritožbo.

Položaj osebe A

18 Oseba A je imela od 20. decembra 1997 do 15. oktobra 2016 dovoljenje za prebivanje zaradi prebivanja z zakoncem, nizozemskim državljanom. Oseba A je 11. novembra 2014 vložila vlogo za spremembo tega dovoljenja v dovoljenje za nadaljevanje prebivanja.

19 Državni sekretar je 26. februarja 2015 to vlogo zavrnil, ker oseba A ni dokazala, niti da je opravila preizkus o integraciji v družbo niti da je bila oproščena ali izvzeta od dolžnosti integracije v družbo.

20 Državni sekretar je po pritožbi osebe A z odločbo z dne 21. septembra 2015 potrdil svojo prvotno odločbo.

21 Oseba A je zoper to odločbo pri Haag zittingsplaats Rotterdam (sodišče v Haagu, ki zaseda v Rotterdamu) vložila tožbo. To sodišče je s sodbo z dne 25. maja 2016 to tožbo zavrnilo.

22 Oseba A je zoper to sodbo pri predložitvenem sodišču vložila pritožbo.

Skupne ugotovitve o položajih oseb C in A

23 Predložitveno sodišče meni, da položaja iz postopka v glavni stvari v skladu s členom 3(3) Direktive 2003/86 ne spadata v področje uporabe te direktive, ker sta zakonca osebe C oziroma A nizozemska državljana.

24 Vendar naj bi se člen 15 navedene direktive po analogiji uporabil za osebi A in C, saj nizozemsko pravo določa, da se, kadar – kot v obravnavani zadevi – nizozemska zakonodaja in ureditev ne razlikujeta med položajem, za katerega velja pravo Unije, in položajem, za katerega to pravo ne velja, upoštevne določbe navedenega prava za notranji položaj uporabljajo neposredno in brezpogojno.

25 Čeprav predložitveno sodišče zato meni, da je razlaga člena 15 Direktive 2003/86 odločilna za rešitev sporov o glavni stvari, pa se glede na sodbo z dne 18. oktobra 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), sprašuje, ali je Sodišče pristojno odgovoriti na vprašanje za predhodno odločanje o razlagi tega člena v okoliščinah, kakršne so te v postopku v glavni stvari.

26 Če je odgovor pritrdilen, se predložitveno sodišče sprašuje o združljivosti nacionalne ureditve, ki določa pogoj za integracijo, s členom 15 Direktive 2003/86, in če je ta nezdružljiva, na kateri dan mora začeti učinkovati nevezano dovoljenje za prebivanje.

27 V teh okoliščinah je Raad van State (državni svet, Nizozemska) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ta vprašanja:

„1. Ali je Sodišče glede na člen 3(3) Direktive [2003/86] in sodbo z dne 18. oktobra 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), pristojno za odgovor na vprašanja za predhodno odločanje nizozemskega sodišča o razlagi določb navedene direktive v sporu o pravici do prebivanja družinskih članov sponzorjev, ki sta nizozemska državljana, če se ta direktiva na podlagi nizozemskega prava neposredno in brezpogojno uporablja za ta družinska člana?

2. Ali je treba člen 15(1) in (4) Direktive [2003/86] razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je obravnavana v postopkih v glavni stvari, ki določa, da se lahko prošnja za izdajo nevezanega dovoljenja za prebivanje, ki jo vloži tujec, ki zaradi združitve družine več kot pet let zakonito prebiva na ozemlju države članice, zavrne, ker tujec ni izpolnil pogojev za integracijo, ki jih določa nacionalno pravo?

3. Ali je treba člen 15(1) in (4) Direktive [2003/86] razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je obravnavana v postopku v glavni stvari, na podlagi katere se lahko nevezano dovoljenje za prebivanje izda šele na dan vložitve prošnje?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

28 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je Sodišče na podlagi člena 267 PDEU pristojno za razlago člena 15 Direktive 2003/86 v primerih, kakršna sta ta v postopku v glavni stvari, v katerih se mora to sodišče izreči o izdaji nevezanega dovoljenja za prebivanje državljanu tretje države, družinskemu članu državljana Unije, ki svoje pravice do prostega gibanja ni uresničil, če se ta določba v nacionalnem pravu neposredno in brezpogojno uporablja za take primere.

29 Po eni strani je treba navesti, da člen 2(c) Direktive 2003/86 določa, da se izraz „sponzor“ nujno nanaša na državljana tretje države, po drugi strani pa, da člen 3(3) te direktive določa, da se ta ne uporablja za družinske člane državljana Unije.

30 Zakonodajalec Unije torej ni določil uporabe navedene direktive za državljana tretje države, družinskega člana državljana Unije, ki svoje pravice do prostega gibanja ni uresničil, kot sta tožeči stranki iz postopka v glavni stvari, kar med drugim potrjujejo pripravljalni dokumenti za Direktivo 2003/86 (glej v tem smislu sodbo z dne 15. novembra 2011, Dereci in drugi, C-256/11, EU:C:2011:734, točki 48 in 49).

31 Vendar je iz ustaljene sodne prakse Sodišča razvidno, da je to pristojno za odločanje o predlogu za sprejetje predhodne odločbe, ki se nanaša na določbe prava Unije, v okoliščinah, v katerih so se – tudi če dejstva v postopku v glavni stvari niso neposredno spadala v področje uporabe tega prava – določbe navedenega prava uporabljale na podlagi nacionalnega prava, ker se je to sklicevalo na njihovo vsebino (glej v tem smislu sodbi z dne 21. decembra 2011, Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, točka 17; z dne 18. oktobra 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, točka 45, in z dne 15. novembra 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, točka 53).

32 V takih primerih namreč obstaja določen interes Unije, da se določbe, prevzete iz prava Unije, za izognitev prihodnjim različnim razlagam razlagajo enako (glej v tem smislu sodbi z dne 18. oktobra 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, točka 46, in z dne 22. marca 2018, Jacob in Lassus, C-327/16 in C-421/16, EU:C:2018:210, točka 34).

33 Tako je razlaga Sodišča glede določb prava Unije v položajih, za katere se ne uporablja to pravo, upravičena, kadar se te določbe neposredno in brezpogojno uporabljajo za take položaje na podlagi nacionalnega prava, da bi se zagotovilo enako obravnavanje teh položajev in položajev, za katere se uporablja pravo Unije (glej v tem smislu sodbe z dne 21. decembra 2011, Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, točka 19; z dne 18. oktobra 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, točka 47, in z dne 7. novembra 2013, Romeo, C-313/12, EU:C:2013:718, točka 33).

34 V obravnavani zadevi je predložitveno sodišče, ki je edino pristojno za razlago nacionalnega prava v okviru sistema pravosodnega sodelovanja, vzpostavljenega s členom 267 PDEU (glej v tem smislu sodbi z dne 17. julija 1997, Leur-Bloem, C-28/95, EU:C:1997:369, točka 33, in z dne 14. junija 2017, Online Games in drugi, C-685/15, EU:C:2017:452, točka 45), pojasnilo, da iz nizozemskega prava izhaja, da morata biti, kadar – kot v obravnavani zadevi – nacionalni zakonodajalec za položaj, ki spada v področje uporabe prava Unije, in za položaj, ki ne spada v področje uporabe tega prava, določi isto

pravilo, oba položaja predmet enake obravnave. To sodišče je na podlagi tega sklepalo, da je bilo v postopkih v glavni stvari v skladu z nizozemskim pravom dolžno uporabiti člen 15 Direktive 2003/86.

35 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da se je ta določba, kot je poudarila tudi nizozemska vlada, uporabila neposredno in brezpogojno na podlagi nizozemskega prava za primere, kakršna sta ta iz postopka v glavni stvari, in da torej obstaja nedvomen interes Unije, da Sodišče odloči o predlogu za sprejetje predhodne odločbe.

36 Te ugotovitve ne more omajati okoliščina, da člen 3(3) Direktive 2003/86 iz področja uporabe te direktive izrecno izključuje primere, kakršna sta ta iz postopka v glavni stvari.

37 V zvezi s tem je treba poudariti, da je Sodišče že presodilo, da je lahko, če je pogoj naveden v točki 33 te sodbe izpolnjen, pristojno tudi za primere, ki so izrecno izključeni iz področja uporabe akta Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 19. oktobra 2017, Solar Electric Martinique, C-303/16, EU:C:2017:773, točki 29 in 30, in z dne 27. junija 2018, SGI in Valériane, C-459/17 in C-460/17, EU:C:2018:501, točka 28).

38 Ta rešitev je v celoti v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča, navedeno v točkah od 31 do 33 te sodbe, katere namen je prav to, da se Sodišču omogoči, da odloči o razlagi določb prava Unije, ne glede na pogoje, v katerih bi se morale te uporabiti, v okoliščinah, ki po mnenju avtorjev pogodb ali zakonodajalca Unije niso ustrezne za vključitev v področje uporabe teh določb (glej v tem smislu sodbo z dne 18. oktobra 1990, Dzodzi, C-297/88 in C-197/89, EU:C:1990:360, točka 37).

39 V tem okviru se pristojnost Sodišča ne more razumno spreminjati glede na to, ali je bilo področje uporabe zadevne določbe omejeno s pozitivno opredelitvijo ali z določitvijo nekaterih primerov izključitve, saj je ti zakonodajni tehniki mogoče uporabiti v enaki meri.

40 Poleg tega je treba ugotoviti, da v obravnavani zadevi izključitev družinskih članov državljanov Unije iz področja uporabe Direktive 2003/86 izhaja tako iz opredelitve pojma „sponzor“ iz člena 2(c) te direktive kot iz izjeme, navedene v njenem členu 3(3).

41 Poleg tega, čeprav predložitveno sodišče navaja, da njegovi dvomi o pristojnosti Sodišča izhajajo iz sodbe z dne 18. oktobra 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), je treba ugotoviti, da ima zadeva, v kateri je bila izdana ta sodba, posebnosti, ki jih v postopkih v glavni stvari ni.

42 Po eni strani bi namreč priznanje pristojnosti Sodišča v zadevi, v kateri je bila izdana ta sodba, pomenilo odmik od same logike zadevnega akta Unije, ki je tesno povezana z vzpostavitvijo in delovanjem notranjega trga (glej v tem smislu sodbo z dne 18. oktobra 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, točke od 36 do 41).

43 Po drugi strani v navedeni zadevi neposredno in brezpogojno sklicevanje nacionalnega prava na pravo Unije, kot je to ugotovljeno v točki 35 te sodbe, ne more biti dokazano na podlagi navedb iz spisa, predloženega Sodišču (glej v tem smislu sodbo z dne 18. oktobra 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, točki 51 in 52).

44 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je Sodišče na podlagi člena 267 PDEU pristojno za razlago člena 15 Direktive 2003/86 v primerih, kakršni so ti v postopkih v glavni stvari, v katerih se mora predložitveno sodišče izreči o izdaji nevezanega dovoljenja za prebivanje državljanu tretje države, družinskemu članu državljana Unije, ki ni uresničil svoje pravice do prostega gibanja, če se ta določba za take primere neposredno in brezpogojno uporablja na podlagi nacionalnega prava.

Drugo vprašanje

45 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali člen 15(1) in (4) Direktive 2003/86 nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero je prošnjo za izdajo nevezanega dovoljenja za prebivanje, ki jo vloži državljan tretje države, ki zaradi združitve družine več kot pet let prebiva na ozemlju države članice, mogoče zavrniti, ker ni dokazal, da je uspešno opravil preizkus integracije v družbo, ki se nanaša na jezik in družbo te države članice.

46 Člen 15(1) Direktive 2003/86 določa, da sta najpozneje po petih letih bivanja in če družinski član ni dobil dovoljenja za prebivanje iz drugih razlogov, kot je združitev družine, zakonec ali izvenzakonski partner in otrok, ki je dosegel polnoletnost, na podlagi prošnje upravičena do nevezanega dovoljenja za prebivanje, ki je neodvisno od dovoljenja za prebivanje sponzorja.

47 Člen 15(4) te direktive določa, da so pogoji, ki se uporabljajo za izdajo in trajanje tega dovoljenja, opredeljeni v nacionalnem pravu.

48 Iz skupne razlage obeh določb izhaja, da čeprav izdaja nevezanega dovoljenja za prebivanje načeloma pomeni pravico do prebivanja pet let na ozemlju države članice zaradi združitve družine, pa je zakonodajalec Unije državam članicam dovolil, da izdajo takega dovoljenja podredijo nekaterim pogojem, ki jih morajo te opredeliti.

49 Z napotitvijo v členu 15(4) Direktive 2003/86 na nacionalno pravo je zakonodajalec Unije torej navedel, da je želel vsaki državi članici pustiti diskrecijo pri opredelitvi pogojev, pod katerimi se mora izdati nevezano dovoljenje za prebivanje državljanu tretje države, ki pet let prebiva na njenem ozemlju zaradi združitve družine (glej po analogiji sodbo z dne 12. aprila 2018, A in S, C-550/16, EU:C:2018:248, točka 42).

50 V zvezi s tem se torej pravila, ki urejajo izdajo nevezanega dovoljenja za prebivanje, razlikujejo od pravil o dovoljenju za združitev družine, ki vsebujejo jasne pozitivne obveznosti in državam članicam nalagajo, naj v primerih, določenih z Direktivo 2003/86, to združitev dovolijo, ne da bi uporabile svojo diskrecijsko pravico (glej v tem smislu sodbo z dne 9. julija 2015, K in A, C-153/14, EU:C:2015:453, točka 46).

51 Ker je dodelitev nevezanega dovoljenja po obdobju, navedenem v členu 15(1) te direktive, splošno pravilo, diskrecijske pravice, ki je priznana državam članicam v členu 15(4) navedene direktive, te ne smejo uporabiti tako, da bi bil ogrožen cilj tega člena, ki je, kot je poudarjeno v uvodni izjavi 15 te direktive, družinskim članom sponzorja omogočiti pridobitev statusa, ki ni odvisen od njegovega, ter polni učinek navedenega člena (glej po analogiji sodbo z dne 9. julija 2015, K in A, C-153/14, EU:C:2015:453, točka 50).

52 Zato dodatni pogoji, ki jih države članice določajo za izdajo nevezanega dovoljenja za prebivanje, ne smejo biti tako zahtevni, da bi pomenili težko premostljivo oviro, ki bi v praksi državljanom tretjih držav, navedenim v členu 15(1) Direktive 2003/86, preprečevali, da bi tako dovoljenje, kot je sicer predvideno, pridobili po poteku roka, navedenega v tej določbi (glej po analogiji sodbo z dne 9. julija 2015, K in A, C-153/14, EU:C:2015:453, točka 59).

53 Ob neobstoju navedb v tem smislu v členu 15(4) te direktive ta omejitev možnosti, priznane državam članicam v tej določbi, tem državam članicam na splošno ne preprečuje, da bi določile vsebinske pogoje.

54 V tem okviru ni mogoče izključiti, da lahko država članica dodelitev nevezanega dovoljenja za prebivanje pogojuje z uspešno opravljenim preizkusom integracije v družbo, ki se nanaša na jezik in družbo te države članice.

55 Na prvem mestu je namreč določitev pogojev glede integracije očitno skladna s tem, da je zakonodajalec Unije določil olajšati integracijo državljanov tretjih držav v države članice kot splošni cilj, izražen v uvodni izjavi 15 Direktive 2003/86 (glej v tem smislu sodbi z dne 27. junija 2006, Parlament/Svet, C-540/03, EU:C:2006:429, točka 69, in z dne 9. julija 2015, K in A, C-153/14, EU:C:2015:453, točka 53).

56 Na drugem mestu je treba opozoriti, da člen 7(2) Direktive 2003/86 državam članicam omogoča, da od državljanov tretjih držav zahtevajo, da se uskladijo z ukrepi integracije, pri čemer jih ne smejo omejiti na obdobje pred njihovim vstopom na njihovo ozemlje.

57 V teh okoliščinah bi bila lahko učinkovitost ukrepov, ki jih morda sprejme država članica v okviru člena 7(2) Direktive 2003/86, ogrožena, če neobstoj integracije državljana tretje države po obdobju petih let nikakor ne bi mogel nasprotovati krepitvi njegove pravice do prebivanja na podlagi člena 15 te direktive.

58 Poleg tega je treba ugotoviti, da je zakonodajalec Unije v okviru natančnejše uskladitve, izvedene z Direktivo 2003/109, v členu 5(2) te direktive državam članicam posebej dovolil, da priznanje statusa rezidenta za daljši čas podredijo pogojem integracije.

59 Na tretjem mestu bi morali imeti zadevni državljani tretjih držav, ker je pravica do izdaje nevezanega dovoljenja za prebivanje priznana po petih letih prebivanja na ozemlju države članice, možnost pridobiti določeno znanje jezika in poznavanja družbe te države članice, kar bi jim načeloma omogočilo uspešno opraviti ustrezen preizkus. Določitve zahteve v zvezi s tem torej ni mogoče na splošno razumeti tako, da bi lahko členu 15(1) odvzela polni učinek.

60 Za ohranitev cilja te določbe in v skladu z načelom sorazmernosti, ki je del splošnih načel prava Unije, pa morajo biti konkretni pogoji take zahteve ustrezni za uresničitev ciljev, ki jih določa nacionalna ureditev in ne smejo presegati tega, kar je nujno za njihovo uresničitev (glej po analogiji sodbo z dne 9. julija 2015, K in A, C-153/14, EU:C:2015:453, točka 51).

61 Obveznost uspešno opraviti preizkus integracije v družbo mora omogočiti potrditev, da so zadevni državljani tretjih držav pridobili znanja, tako glede jezika kot tudi družbe države članice gostiteljice, ki so nesporno koristna za zagotovitev njihove integracije v tej državi članici (glej v tem smislu sodbi z dne 4. junija 2015, P in S, C-579/13, EU:C:2015:369, točka 48, in z dne 9. julija 2015, K in A, C-153/14, EU:C:2015:453, točki 53 in 54).

62 Vendar ta obveznost ne sme presegati tistega, kar je nujno za uresničitev cilja olajšanja integracije navedenih državljanov tretjih držav.

63 To pomeni zlasti, da znanja, ki se zahtevajo za uspešno opravljen preizkus integracije tujcev v družbo, ustrezajo osnovni ravni, da pogoj, določen v nacionalni ureditvi, ne vodi do preprečevanja izdaje nevezanega dovoljenja za prebivanje državljanom tretjih držav, ki so predložili dokaz o njihovi volji, da bi opravili ta preizkus, in prizadevanjih, ki so jih vložili za to, da se ustrezno upoštevajo posebne posameznikove okoliščine, in da stroški navedenega izpita niso pretirani (glej v tem smislu sodbo z dne 9. julija 2015, K in A, C-153/14, EU:C:2015:453, točke od 54 do 70).

64 V zvezi s tem je treba zlasti poudariti, da mora biti na podlagi okoliščin, kot so starost, stopnja izobrazbe in finančno ali zdravstveno stanje zadevnih družinskih članov sponzorja, pristojnim organom omogočeno, da izdaje nevezanega dovoljenja za prebivanje ne pogojujejo z uspešno opravljenim preizkusom integracije tujcev v družbo, če se zaradi teh okoliščin izkaže, da ti ne morejo biti prisotni na tem preizkusu ali ga ne morejo opraviti (glej v tem smislu sodbo z dne 9. julija 2015, K in A, C-153/14, EU:C:2015:453, točka 58).

65 Glede na zgornje preudarke je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da člen 15(1) in (4) Direktive 2003/86 ne nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero je mogoče prošnjo za izdajo nevezanega dovoljenja za prebivanje, ki jo vloži državljan tretje države, ki je več kot pet let bival na ozemlju države članice na podlagi združitve družine, zavrniti, ker ni dokazal, da je uspešno opravil preizkus integracije v družbo, ki se nanaša na jezik in družbo te države članice, če konkretni pogoji obveznosti uspešno opraviti ta preizkus ne presegajo tistega, kar je nujno za uresničitev cilja olajšati integracijo državljanov tretjih držav.

Tretje vprašanje

66 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali člen 15(1) in (4) Direktive 2003/86 nasprotuje nacionalni ureditvi, ki določa, da je nevezano dovoljenje za prebivanje mogoče izdati šele na dan vložitve prošnje za izdajo tega dovoljenja.

67 Najprej je treba navesti, da člen 15 Direktive 2003/86 ne vsebuje posebnega pravila o poteku postopka izdaje nevezanega dovoljenja za prebivanje ali *a fortiori* datumu, ko mora izdaja tega dovoljenja začeti učinkovati.

68 Dalje, noben element te določbe ne navaja, da bi bila izdaja tega dovoljenja le deklaratorni akt, saj člen 15(1) te direktive med drugim izrecno določa, da lahko države članice pravico do takega dovoljenja pogojujejo z vložitvijo prošnje.

69 Nazadnje je iz člena 15(4) navedene direktive razvidno, da morajo zlasti države članice določiti pogoje, ki veljajo za izdajo nevezanega dovoljenja za prebivanje, med katerimi so lahko med drugim postopkovni pogoji, ki veljajo za izdajo tega dovoljenja.

70 Čeprav je iz ugotovitev, navedenih v točki 52 te sodbe, razvidno, da te možnosti ni mogoče uporabiti za določitev pravila, ki bi pomenilo težko premostljivo oviro, ki bi v praksi državljanom tretjih držav iz člena 15(1) Direktive 2003/86 preprečevala pridobitev takega predvidenega dovoljenja po obdobju, navedenem v tej določbi, je treba ugotoviti, da ureditev, ki določa, da je nevezano dovoljenje za prebivanje mogoče izdati šele na dan vložitve prošnje za izdajo tega dovoljenja, očitno ne more imeti takega učinka.

71 Zato je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da člen 15(1) in (4) Direktive 2003/86 ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki določa, da je nevezano dovoljenje za prebivanje mogoče izdati šele na dan vložitve prošnje za izdajo tega dovoljenja.

Stroški

72 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

1. **Sodišče je na podlagi člena 267 PDEU pristojno za razlago člena 15 Direktive Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine v primerih, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari, v katerih se mora predložitveno sodišče izreči o izdaji nevezanega dovoljenja za prebivanje državljanu tretje države, družinskemu članu državljana Evropske unije, ki ni uresničil svoje pravice do prostega gibanja, če se ta določba na podlagi nacionalnega prava neposredno in brezpogojno uporablja za take primere.**

2. **Člen 15(1) in (4) Direktive 2003/86 ne nasprotuje nacionalni ureditvi, v skladu s katero je mogoče prošnjo za izdajo nevezanega dovoljenja za prebivanje, ki jo vloži državljan tretje države, ki je več kot pet let bival na ozemlju države članice na podlagi združitve družine, zavrniti, ker ni dokazal, da je uspešno opravil preizkus integracije v družbo, ki se nanaša na jezik in družbo te države članice, če konkretni pogoji obveznosti uspešno opraviti ta preizkus ne presegajo tistega, kar je nujno za uresničitev cilja olajšati integracijo državljanov tretjih držav.**

3. **Člen 15(1) in (4) Direktive 2003/86 ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki določa, da je nevezano dovoljenje za prebivanje mogoče izdati šele na dan vložitve prošnje za izdajo tega dovoljenja.**

Podpisi