Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (treće vijeće)

7. studenoga 2018.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Nadležnost Suda – Direktiva 2003/86/EZ – Pravo na spajanje obitelji – Članak 15. – Odbijanje odobravanja autonomne dozvole boravka – Nacionalni propis kojim se predviđa obveza polaganja ispita građanske integracije”

U predmetu C-257/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska), odlukom od 10. svibnja 2017., koju je Sud zaprimio 15. svibnja 2017., u postupku

C,

A

protiv

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

SUD (treće vijeće),

u sastavu: M. Vilaras, predsjednik četvrtog vijeća, u svojstvu predsjednika trećeg vijeća, J. Malenovský, L. Bay Larsen (izvjestitelj), M. Safjan i D. Šváby, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Mengozzi,

tajnik: R. Şereş, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 19. ožujka 2018.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za C i A, C. F. Wassenaar, *advocaat*,

– za nizozemsku vladu, K. Bulterman, H. S. Gijzen i A. M. de Ree, u svojstvu agenata,

– za austrijsku vladu, G. Eberhard, u svojstvu agenta,

– za Europsku komisiju, C. Cattabriga i G. Wils, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 27. lipnja 2018.,

* Jezik postupka: nizozemski

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 15. stavaka 1. i 4. Direktive Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji (SL 2003., L 251, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 8., str. 70.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između osoba C i A, državljana trećih država, s jedne strane, i Staatssecretarisa van Veiligheid en Justitie (državni tajnik za sigurnost i pravosuđe, Nizozemska) (u daljnjem tekstu: državni tajnik), s druge strane, u vezi s odbijanjem potonjeg njihova zahtjeva za izmjenu ograničenja njihove dozvole privremenog boravka i, kad je riječ o osobi C, povlačenju njezine dozvole privremenog boravka.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2003/86

3 U uvodnoj izjavi 15. Direktive 2003/86 navedeno je:

„Trebalo bi promicati integraciju članova obitelji. U tu svrhu trebalo bi im odobriti status koji je neovisan od onoga sponzora, posebno u slučajevima raspada brakova i partnerstva, kao i pristup obrazovanju, zaposlenju i stručnom osposobljavanju pod istim uvjetima kao i osobi s kojom se ponovno spajaju, pod odgovarajućim uvjetima.”

4 U skladu s člankom 2. točkom (c) te direktive ‚sponzor’ znači „državljanin treće države koji zakonito boravi u državi članici i koji traži ili čiji članovi obitelji traže spajanje obitelji da bi mu/joj se pridružili”;

5 Članak 3. stavak 3. navedene direktive glasi:

„Ova se Direktiva ne primjenjuje na članove obitelji državljanina Unije.”

6 Članak 7. stavak 2. iste direktive određuje:

„Države članice mogu tražiti od državljana trećih zemalja da udovolje integracijskim mjerama u skladu s nacionalnim zakonom.

U pogledu izbjeglica i/ili članova obitelji izbjeglica navedenih u članku 12. integracijske mjere spomenute u prvom podstavku mogu se primijeniti samo jednom kada je osobama u pitanju odobreno spajanje obitelji.”

7 U članku 15. Direktive 2003/86 navodi se:

„1. Nakon najviše pet godina boravka i pod uvjetom da članu obitelji nije odobrena [dozvola boravka] zbog razloga koji se ne odnose na spajanje obitelji, supružnik ili nevjenčani partner i dijete koje je postalo punoljetno imaju po podnošenju zahtjeva, ako se isti traži, pravo na autonomnu [dozvolu boravka], neovisno o dozvoli sponzora.

Države članice mogu ograničiti dobivanje [dozvole boravka] navedene u prvom podstavku supružnika ili nevjenčanog partnera u slučajevima raspada obiteljskog odnosa.

[…]

4. Nacionalnim pravom utvrđeni su uvjeti koji se odnose na odobravanje i trajanje autonomne [dozvole boravka].”

Direktiva 2003/109/EZ

8 Člankom 5. stavkom 2. Direktive Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem (SL 2004., L 16, str. 44.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 6., str. 41.) propisano je:

„Države članice mogu od državljana trećih zemalja zahtijevati da ispune uvjete integracije, u skladu s nacionalnim pravom.”

Nizozemsko pravo

9 Člankom 3.51. Vreemdelingenbesluita 2000 (Uredba o strancima iz 2000.) predviđeno je:

„1. Dozvola privremenog boravka […] s ograničenjem povezanim s trajnim humanitarnim razlozima može se izdati strancu koji:

(a) boravi pet godina u Nizozemskoj kao nositelj dozvole boravka s ograničenjem iz podtočke 1. […]:
1. boravak u svojstvu člana obitelji osobe koja je nositelj prava na stalni boravak;

[…]

5. Članak 3.80a primjenjuje se na strance iz stavka 1. točke (a) podtočke 1. […]”

10 Članak 3.80a te uredbe glasi:

„1. Zahtjev za izmjenu dozvole boravka […] u dozvolu boravka s ograničenjem povezanim s trajnim humanitarnim razlozima odbija se kad je zahtjev podnio stranac u smislu članka 3.51. uvodne rečenice stavka 1. i točke (a) podtočke 1. koji nije položio ispit iz članka 7. stavka 2. točke (a) Zakona o građanskoj integraciji ili nije stekao diplomu, certifikat ili drugi dokument u smislu članka 5. stavka 1. točke (c) istog zakona.

2. [Stavak 1.] ne primjenjuje se ako je stranac:

[…]

(e) bio oslobođen obveze građanske integracije […]

[…]

4. Ministar može odlučiti ne primijeniti stavak 1. ako smatra da bi primjena te odredbe dovela do situacija koje bi očito prouzročile tešku nepravdu.”

11 Člankom 6. stavkom 1. Weta inburgering (Zakon o građanskoj integraciji) propisano je:

„Ministar oslobađa osobu obveze građanske integracije ako:

(a) je ta osoba dokazala da zbog tjelesnog ili duševnog invaliditeta ili mentalnog oštećenja trajno nije sposobna položiti ispit građanske integracije;

(b) na temelju dokaza koje je dostavila osoba koja podliježe obvezi građanske integracije zaključi da ta osoba zbog opravdanih razloga ne može ispuniti obvezu građanske integracije."

12 Članak 7. stavci 1. i 2. tog zakona glase kako slijedi:

„1. Osoba koja podliježe obvezi građanske integracije mora u roku od tri godine steći razinu usmenih i pisanih sposobnosti na nizozemskom jeziku koja odgovara razini A2 Zajedničkog europskog referentnog okvira za suvremene strane jezike kao i usvojiti znanje o nizozemskom društvu.

2. Osoba koja podliježe obvezi građanske integracije ispunila je svoju obvezu građanske integracije kad:

(a) položi ispit koji je odredio ministar ili:

(b) dobije diplomu, certifikat ili drugi dokument u smislu članka 5. stavka 1. točke (c)."

Glavni postupci i prethodna pitanja

Situacija osobe C

13 Osoba C bila je od 5. studenoga 2008. do 5. studenoga 2014. nositelj dozvole boravka radi boravka kod svojeg supružnika, nizozemskog državljanina. Osoba C podnijela je 20. kolovoza 2014. zahtjev za izmjenu te dozvole u dozvolu produljenog boravka.

14 Državni tajnik odbio je taj zahtjev 2. veljače 2015., s obrazloženjem da osoba C nije dokazala da je položila ispit građanske integracije niti da je oslobođena obveze građanske integracije. Također je povukao, s retroaktivnim učinkom od 10. veljače 2014., dozvolu boravka osobe C radi boravka kod njezina supružnika, s obrazloženjem da od tog datuma osoba C više ne boravi na istoj adresi kao njezin supružnik.

15 Nakon pritužbe osobe C, državni tajnik je odlukom od 24. srpnja 2015. odobrio osobi C autonomnu dozvolu boravka od 16. veljače 2015. Ta je odluka bila obrazložena time što je osoba C proslijedila državnom tajniku mišljenje Diensta Uitvoering Onderwijs (služba za organizaciju obrazovanja, Nizozemska) od 15. veljače 2015., u skladu s kojim je oslobođena obveze građanske integracije. Međutim, državni tajnik održao je na snazi povlačenje, s retroaktivnim učinkom od 10. veljače 2014., dozvole boravka koju je osoba C imala radi boravka kod svojeg supružnika.

16 Osoba C podnijela je tužbu protiv odluke državnog tajnika od 24. srpnja 2015. Rechtbanku den Haag zittingsplaats Rotterdam (Sud u Haagu, sa sjedištem u Rotterdamu, Nizozemska). Presudom od 5. siječnja 2016. taj je sud odbio tu tužbu.

17 Protiv odluke tog suda osoba C podnijela je žalbu sudu koji je uputio zahtjev.

Situacija osobe A

18 Osoba A bila je nositelj dozvole boravka od 20. prosinca 1997. do 15. listopada 2016. radi boravka kod svojeg supružnika, nizozemskog državljanina. Osoba A podnijela je 11. studenoga 2014. zahtjev za izmjenu te dozvole u dozvolu produljenog boravka.

19 Državni tajnik odbio je taj zahtjev 26. veljače 2015., s obrazloženjem da osoba A nije dokazala da je položila ispit građanske integracije niti da je oslobođena obveze građanske integracije.

20 Nakon pritužbe osobe A, državni je tajnik odlukom od 21. rujna 2015. održao na snazi svoju prvotnu odluku.

21 Osoba A podnijela je tužbu protiv te odluke Rechtbanku den Haag zittingsplaats Rotterdam (Sud u Haagu, sa sjedištem u Rotterdamu). Presudom od 25. svibnja 2016. taj je sud odbio tu tužbu.

22 Protiv odluke toga suda osoba A podnijela je žalbu sudu koji je uputio zahtjev.

Razmatranja koja se odnose na situacije osobe C i A

23 Sud koji je uputio zahtjev smatra da, u skladu s člankom 3. stavkom 3. Direktive 2003/86, situacije o kojima je riječ u glavnim postupcima ne ulaze u područje primjene te direktive, s obzirom na to da su supružnik osobe C i supružnik osobe A nizozemski državljani.

24 Međutim, članak 15. te direktive primjenjiv je po analogiji na osobe A i C, s obzirom na to da se, u skladu s nizozemskim pravom, kad nizozemski zakoni i propisi ne razlikuju situaciju obuhvaćenu pravom Unije i situaciju koja nije obuhvaćena tim pravom, što je slučaj u ovom predmetu, relevantne odredbe tog prava primjenjuju izravno i bezuvjetno na unutarnju situaciju.

25 Iako sud koji je uputio zahtjev zbog toga smatra da je tumačenje članka 15. Direktive 2003/86 odlučujuće za ishod sporova u glavnim postupcima, on nastoji doznati je li Sud, s obzirom na presudu od 18. listopada 2012., Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638) u situacijama poput onih o kojima je riječ u glavnim postupcima nadležan odgovoriti na prethodno pitanje o tumačenju tog članka.

26 Ako je odgovor potvrdan, sud koji je uputio zahtjev nastoji doznati je li nacionalni propis kojim je predviđen uvjet integracije spojiv s člankom 15. Direktive 2003/86 i, ako to nije slučaj, od kojeg datuma autonomna dozvola boravka proizvodi učinke.

27 U tim je okolnostima Raad van State (Državno vijeće, Nizozemska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Uzimajući u obzir članak 3. stavak 3. Direktive [2003/86] i presudu od 18. listopada 2012., Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), je li Sud nadležan za davanje odgovora na prethodna pitanja nizozemskog suda o tumačenju odredaba navedene direktive u sporu koji se odnosi na pravo boravka članova obitelji sponzora koji imaju nizozemsko državljanstvo, ako se ta direktiva u skladu s nizozemskim pravom izravno i bezuvjetno primjenjuje na te članove obitelji?

2. Treba li članak 15. stavke 1. i 4. Direktive [2003/86] tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis poput onoga o kojemu je riječ u glavnim postupcima, kojim se predviđa da se zahtjev za autonomnu dozvolu boravka stranca koji u okviru spajanja obitelji već više od pet godina zakonito boravi na državnom području neke države članice može odbiti jer stranac nije ispunio uvjete integracije koji se zahtijevaju nacionalnim pravom?

3. Treba li članak 15. stavke 1. i 4. Direktive [2003/86] tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis poput onoga o kojemu je riječ u glavnom postupku na temelju kojega se autonomna dozvola boravka može odobriti tek nakon datuma podnošenja zahtjeva?"

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

28 Sud koji je uputio zahtjev prvim pitanjem u biti pita je li Sud nadležan, u smislu članka 267. UFEU-a, za tumačenje članka 15. Direktive 2003/86 u situacijama poput onih o kojima je riječ u glavnim postupcima, u kojima je sud koji je uputio zahtjev pozvan izjasniti se o odobravanju autonomne dozvole boravka državljaninu treće države, članu obitelji građanina Unije koji nije koristio svoje pravo slobodnog kretanja, ako je ta odredba u skladu s nacionalnim pravom izravno i bezuvjetno primjenjiva na takve situacije.

29 S jedne strane, treba istaknuti da je člankom 2. točkom (c) Direktive 2003/86 pojašnjeno da se pojam „sponzor" odnosi na državljanina treće države i, s druge strane, da je člankom 3. stavkom 3. te direktive propisano da se ona ne primjenjuje na članove obitelji građanina Unije.

30 Slijedom navedenog, zakonodavac Unije nije predvidio primjenu te direktive na državljanina treće države, člana obitelji građanina Unije koji nije koristio svoje pravo slobodnog kretanja, poput tužiteljâ u glavnim postupcima, što je uostalom potvrđeno pripremnim aktima Direktive 2003/86 (vidjeti u tom smislu presudu od 15. studenoga 2011., Dereci i dr., C-256/11, EU:C:2011:734, t. 48. i 49.).

31 Međutim, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da je on nadležan za odlučivanje o zahtjevu za prethodnu odluku koji se odnosi na odredbe prava Unije u situacijama u kojima su, neovisno o tome što činjenice iz glavnog postupka ne ulaze izravno u područje primjene tog prava, odredbe tog prava nacionalnim pravom učinjene primjenjivima zbog upućivanja potonjeg na njihov sadržaj (vidjeti u tom smislu presude od 21. prosinca 2011., Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, t. 17., od 18. listopada 2012., Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, t. 45. i od 15. studenoga 2016., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, t. 53.).

32 Naime, u takvim slučajevima postoji jasan interes Unije da se, radi izbjegavanja budućih razlika u tumačenju, odredbe preuzete iz prava Unije tumače ujednačeno (vidjeti u tom smislu presude od 18. listopada 2012., Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, t. 46. i od 22. ožujka 2018., Jacob i Lassus, C-327/16 i C-421/16, EU:C:2018:210, t. 34.).

33 Stoga je tumačenje Suda odredaba prava Unije u situacijama koje ne ulaze u njihovo područje primjene opravdano kad su te odredbe u skladu s nacionalnim pravom izravno i bezuvjetno primjenjive na takve situacije, kako bi se osiguralo istovjetno postupanje u tim situacijama i u onima koje su obuhvaćene područjem primjene prava Unije (vidjeti u tom smislu presude od 21. prosinca 2011., Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, t. 19.; od 18. listopada 2012., Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, t. 47. i od 7. studenoga 2013., Romeo, C-313/12, EU:C:2013:718, t. 33.).

34 U ovom slučaju, sud koji je uputio zahtjev, a koji je jedini nadležan za tumačenje nacionalnog prava u okviru sustava pravosudne suradnje uspostavljenog člankom 267. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presude od 17. srpnja 1997., Leur-Bloem, C-28/95, EU:C:1997:369, t. 33. i od 14. lipnja 2017., Online Games i dr., C-685/15, EU:C:2017:452, t. 45.), pojasnio je da iz nizozemskog prava proizlazi da se, kad nacionalni zakonodavac, kao u ovom slučaju, propiše da je isto pravilo primjenjivo i na situaciju koja ulazi u područje primjene prava Unije i na onu koja ne ulazi u područje primjene tog prava, u tim situacijama treba postupati istovjetno. Taj je sud iz toga zaključio da je, u skladu s nizozemskim pravom, na glavne postupke obvezan primijeniti članak 15. Direktive 2003/86.

35 Slijedom navedenog, valja utvrditi da je, kao što je to istaknula i nizozemska vlada, ta odredba nizozemskim pravom učinjena izravno i bezuvjetno primjenjivom na situacije poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku i da stoga postoji jasan interes Unije da se Sud izjasni o zahtjevu za prethodnu odluku.

36 Taj se zaključak ne može dovesti u pitanje okolnošću da su člankom 3. stavkom 3. Direktive 2003/86 situacije poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku isključene iz područja primjene te direktive.

37 U vezi s time valja naglasiti da je Sud već presudio da se, kad je ispunjen uvjet iz točke 33. ove presude, njegova nadležnost može uspostaviti i u situacijama koje su obuhvaćene izričitim isključenjem iz područja primjene akta Unije (vidjeti u tom smislu presude od 19. listopada 2017., Solar Electric Martinique, C-303/16, EU:C:2017:773, t. 29. i 30. kao i od 27. lipnja 2018., SGI i Valériane, C-459/17 i C-460/17, EU:C:2018:501, t. 28.).

38 Takvo je rješenje u potpunosti u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda iz točaka 31. do 33. ove presude koja se odnosi upravo na to da se Sud, u situacijama za koje autori Ugovora ili zakonodavac Unije nisu smatrali da ih je korisno uključiti u područje primjene odredaba prava Unije, može izjasniti o tumačenju tih odredaba, neovisno o uvjetima u kojima se one primjenjuju (vidjeti u tom smislu presudu od 18. listopada 1990., Dzodzi, C-297/88 i C-197/89, EU:C:1990:360, t. 37.).

39 U tom kontekstu nadležnost Suda ne može varirati ovisno o tome je li područje primjene relevantne odredbe utvrđeno pozitivnom definicijom ili uspostavom određenih slučajeva isključenja, s obzirom na to da je moguć odabir obje te zakonodavne tehnike.

40 Valja utvrditi da u ovom slučaju isključenje članova obitelji građana Unije iz područja primjene Direktive 2003/86 proizlazi kako iz definicije pojma „sponzor” iz članka 2. točke (c) te direktive tako i iz isključenja navedenog u njezinu članku 3. stavku 3.

41 Nadalje, iako je sud koji je uputio zahtjev iznio da njegove sumnje o nadležnosti Suda proizlaze iz presude od 18. listopada 2012., Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), važno je istaknuti da su u predmetu u kojem je donesena ta presuda postojale specifičnosti kojih u glavnim postupcima nema.

42 Naime, s jedne strane, u predmetu u kojem je donesena ta presuda priznati nadležnost Suda značilo bi postupati protivno samoj logici akta Unije o kojem je riječ, koji ulazi u područje uspostave i funkcioniranja unutarnjeg tržišta (vidjeti u tom smislu presudu od 18. listopada 2012., Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, t. 36. do 41.).

43 S druge strane, u tom se predmetu na temelju podataka iz spisa podnesenog Sudu nije moglo utvrditi izravno i bezuvjetno upućivanje nacionalnog prava na pravo Unije, poput onog utvrđenog u točki 35. ove presude (vidjeti u tom smislu presudu od 18. listopada 2012., Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, t. 51. i 52.).

44 Slijedom navedenog, na prvo pitanje valja odgovoriti da je Sud nadležan, u smislu članka 267. UFEU-a, za tumačenje članka 15. Direktive 2003/86 u situacijama poput onih o kojima je riječ u glavnim postupcima, u kojima je taj sud pozvan izjasniti se o odobravanju autonomne dozvole boravka državljaninu treće države, članu obitelji građanina Europske unije koji nije koristio svoje pravo slobodnog kretanja, ako je ta odredba u skladu s nacionalnim pravom izravno i bezuvjetno primjenjiva na takve situacije.

Drugo pitanje

45 Sud koji je uputio zahtjev drugim pitanjem u biti pita protivi li se članku 15. stavcima 1. i 4. Direktive 2003/86 nacionalni propis kojim se omogućava odbijanje zahtjeva za autonomnu dozvolu boravka, koji je podnio državljanin treće države koji je više od pet godina boravio na području države članice u okviru spajanja obitelji, zbog toga što nije dokazao da je položio ispit građanske integracije koji se odnosi na jezik i društvo te države članice.

46 Člankom 15. stavkom 1. Direktive 2003/86 predviđeno je da nakon najviše pet godina boravka i pod uvjetom da članovima obitelji nije odobrena dozvola boravka zbog razloga koji se ne odnose na spajanje obitelji, supružnik ili nevjenčani partner i dijete koje je postalo punoljetno imaju, prema potrebi na temelju zahtjeva, pravo na autonomnu dozvolu boravka, neovisno o dozvoli sponzora.

47 Člankom 15. stavkom 4. te direktive pojašnjeno je da su uvjeti koji se odnose na odobravanje i trajanje te dozvole boravka utvrđeni nacionalnim pravom.

48 Iz tih dvaju odredaba proizlazi da, iako načelno postoji pravo na izdavanje autonomne dozvole boravka nakon boravka u trajanju od pet godina na području države članice u okviru spajanja obitelji, zakonodavac Unije ipak je ovlastio države članice da na odobrenje takve dozvole primijene određene uvjete koje će same odrediti.

49 Upućivanjem na nacionalno pravo u članku 15. stavku 4. Direktive 2003/86, zakonodavac Unije stoga je pokazao da je namjeravao ostaviti diskrecijsku ovlast svakoj državi članici za određivanje uvjeta izdavanja autonomne dozvole boravka državljaninu treće države koji je pet godina boravio na njezinu području u okviru spajanja obitelji (vidjeti po analogiji presudu od 12. travnja 2018., A i S, C-550/16, EU:C:2018:248, t. 42.).

50 U tom pogledu, pravila kojima se uređuje autonomna dozvola boravka stoga se razlikuju od pravila koja se odnose na odobrenje spajanja obitelji koja sadržavaju precizne pozitivne obveze te državama članicama nameću, u slučajevima određenim Direktivom 2003/86, da to spajanje odobre bez izvršavanja svoje diskrecijske ovlasti (vidjeti u tom smislu presudu od 9. srpnja 2015., K i A, C-153/14, EU:C:2015:453, t. 46.).

51 Međutim, budući da je odobrenje autonomne dozvole boravka nakon razdoblja navedenog u članku 15. stavku 1. te direktive opće pravilo, države članice ne smiju koristiti diskrecijsku ovlast koja im je priznata člankom 15. stavkom 4. te direktive na način kojim bi se ugrozio cilj tog članka – odnosno odobrenje članovima obitelji sponzora statusa neovisnog od statusa sponzora, kao što je to navedeno u uvodnoj izjavi 15. te direktive – i korisni učinak tog članka (vidjeti po analogiji presudu od 9. srpnja 2015., K i A, C-153/14, EU:C:2015:453, t. 50.).

52 Dodatni uvjeti koje države članice mogu predvidjeti za odobrenje autonomne dozvole boravka stoga ne smiju biti toliko zahtjevni da predstavljaju teško premostivu prepreku koja u praksi onemogućava da državljani trećih država o kojima je riječ u članku 15. stavku 1. Direktive 2003/86 redovito dobiju takvu dozvolu nakon proteka roka iz te odredbe (vidjeti po analogiji presudu od 9. srpnja 2015., K i A, C-153/14, EU:C:2015:453, t. 59.).

53 S obzirom na to da članak 15. stavak 4. te direktive ne sadržava naznake u tom smislu, takvom ograničenju mogućnosti koja je tom odredbom priznata državama članicama ne može se načelno protiviti to da te države članice utvrde sadržajne uvjete.

54 Slijedom navedenog, ne može se isključiti mogućnost države članice da odobrenje autonomne dozvole boravka uvjetuje polaganjem ispita građanske integracije koji se odnosi na jezik i društvo te države članice.

55 Naime, kao prvo, predviđanje uvjeta koji se odnose na integraciju u skladu je s općim ciljem olakšavanja integracije državljana trećih država u državama članicama, koji je zakonodavac Unije izrazio u uvodnoj izjavi 15. Direktive 2003/86 (vidjeti u tom smislu presude od 27. lipnja 2006., Parlament/Vijeće, C-540/03, EU:C:2006:429, t. 69. i od 9. srpnja 2015., K i A, C-153/14, EU:C:2015:453, t. 53.).

56 Kao drugo, valja podsjetiti da članak 7. stavak 2. Direktive 2003/86 državama članicama omogućava da od državljana trećih država zahtijevaju da udovolje integracijskim mjerama, pri čemu one nisu ograničene na razdoblje koje prethodi njihovu ulasku na područje tih država članica.

57 Slijedom navedenog, djelotvornost mjera koje država članica može donijeti u okviru članka 7. stavka 2. Direktive 2003/86 mogla bi biti ugrožena ako se nedostatak integracije državljana treće države nakon proteka razdoblja od pet godina ne bio mogao onemogućiti konsolidiranje njegova prava boravka na temelju članka 15. te direktive.

58 Uostalom, valja istaknuti da je zakonodavac Unije u konkretnijem kontekstu usklađivanja iz Direktive 2003/109, u njezinu članku 5. stavku 2., izričito dopustio državama članicama da stjecanje statusa osobe s dugotrajnim boravkom uvjetuju integracijom.

59 Kao treće, s obzirom na to da se pravo na odobrenje autonomne dozvole boravka priznaje nakon razdoblja od pet godina boravka na području države članice, državljani trećih država o kojima je riječ morali su imati priliku steći određeno poznavanje jezika i društva predmetne države članice koje im u pravilu može omogućiti polaganje ispita koji se na to odnosi. Predviđanje takvog zahtjeva ne može se stoga načelno smatrati takvim da može oduzeti korisni učinak članku 15. stavku 1.

60 Međutim, kako bi se očuvao cilj te odredbe i poštovalo načelo proporcionalnosti koje je dio općih načela prava Unije, konkretni modaliteti tog zahtjeva trebaju biti takvi da se njima mogu ostvariti ciljevi nacionalnog propisa te ne smiju prekoračivati ono što je nužno za ostvarenje tih ciljeva (vidjeti po analogiji presudu od 9. srpnja 2015., K i A, C-153/14, EU:C:2015:453, t. 51.).

61 Obveza polaganja ispita građanske integracije treba omogućiti da se potvrdi da su državljani treće države o kojima je riječ stekli poznavanje kako jezika tako i društva države članice domaćina, koje je nedvojbeno potrebno kako bi se osigurala njihova integracija u toj državi članici (vidjeti u tom smislu presude od 4. lipnja 2015., P i S, C-579/13, EU:C:2015:369, t. 48. i od 9. srpnja 2015., K i A, C-153/14, EU:C:2015:453, t. 53. i 54.).

62 Međutim, ta obveza ne može prekoračivati ono što je nužno za ostvarenje cilja olakšavanja integracije tih državljana trećih država.

63 To osobito znači da poznavanje koje se traži za uspješno polaganje ispita građanske integracije odgovara osnovnoj razini, da uvjet predviđen nacionalnim propisima ne dovodi do toga da se onemogućava odobrenje autonomne dozvole boravka državljanima trećih država koji su podastrli dokaz svoje volje za polaganje tog ispita i napora uloženih u tu svrhu, da se posebne osobne okolnosti uzimaju u obzir i da troškovi tog ispita nisu pretjerani (vidjeti u tom smislu presudu od 9. srpnja 2015., K i A, C-153/14, EU:C:2015:453, t. 54. do 70.).

64 U vezi s time također valja istaknuti da u situaciji u kojoj je jasno da zbog okolnosti poput dobi, razine obrazovanja, financijske situacije ili zdravstvenog stanja članova obitelji sponzora o kojima je riječ potonji nisu u stanju pristupiti tom ispitu ili ga položiti, nadležna tijela moraju imati mogućnost da odobrenje autonomne dozvole boravka ne uvjetuju polaganjem ispita građanske integracije (vidjeti u tom smislu presudu od 9. srpnja 2015., K i A, C-153/14, EU:C:2015:453, t. 58.).

65 S obzirom na prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti da se članku 15. stavcima 1. i 4. Direktive 2003/86 ne protivi nacionalni propis kojim se omogućava odbijanje zahtjeva za autonomnu dozvolu boravka, koji je podnio državljanin treće države koji je više od pet godina boravio na području države članice u okviru spajanja obitelji, zbog toga što nije dokazao da je položio ispit građanske integracije koji se odnosi na jezik i društvo te države članice, ako konkretni modaliteti obveze polaganja tog ispita ne prekoračuju ono što je nužno za ostvarenje cilja olakšavanja integracije državljana trećih država.

Treće pitanje

66 Sud koji je uputio zahtjev trećim pitanjem u biti pita protivi li se članku 15. stavcima 1. i 4. Direktive 2003/86 nacionalni propis kojim je predviđeno da se autonomna dozvola boravka može izdati tek nakon datuma podnošenja zahtjeva koji se na nju odnosi.

67 Prije svega valja istaknuti da članak 15. Direktive 2003/86 ne sadržava posebno pravilo o odvijanju postupka odobravanja autonomne dozvole boravka niti *a fortiori* datum nakon kojega odobrenje te dozvole treba proizvesti svoje učinke.

68 Nadalje, niti iz jednog elementa te odredbe ne proizlazi da odobrenje te dozvole predstavlja samo deklaratorni akt, s obzirom na to da je člankom 15. stavkom 1. te direktive izričito predviđeno da države članice pravo na tu dozvolu mogu uvjetovati podnošenjem zahtjeva.

69 Naposljetku, iz članka 15. stavka 4. te direktive proizlazi da je uspostava uvjeta odobrenja autonomne dozvole boravka, među kojima osobito mogu biti postupovni uvjeti odobravanja te dozvole, u nadležnosti država članica.

70 Iako iz razmatranja iz točke 52. ove presude proizlazi da se ta mogućnost ne smije upotrijebiti kako bi se uspostavilo pravilo koje predstavlja teško premostivu prepreku koja u praksi onemogućava da državljani trećih država o kojima je riječ u članku 15. stavku 1. Direktive 2003/86 redovito dobiju takvu dozvolu nakon proteka roka iz te odredbe, potrebno je utvrditi da propis kojim se predviđa da se autonomna dozvola boravka može izdati tek nakon datuma podnošenja zahtjeva koji se na nju odnosi očito ne može proizvesti takav učinak.

71 Slijedom navedenog, na treće pitanje valja odgovoriti da se članku 15. stavcima 1. i 4. Direktive 2003/86 ne protivi nacionalni propis kojim se predviđa da se autonomna dozvola boravka može izdati tek nakon datuma podnošenja zahtjeva koji se na nju odnosi.

Troškovi

72 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (treće vijeće) odlučuje:

1. **Sud je nadležan, u smislu članka 267. UFEU-a, za tumačenje članka 15. Direktive Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji, u situacijama poput onih o kojima je riječ u glavnim postupcima, u kojima je sud koji je uputio zahtjev pozvan izjasniti se o odobravanju autonomne dozvole boravka državljaninu treće države, članu obitelji građanina Europske unije koji nije koristio svoje pravo slobodnog kretanja, ako je ta odredba u skladu s nacionalnim pravom izravno i bezuvjetno primjenjiva na takve situacije.**

2. **Članku 15. stavcima 1. i 4. Direktive 2003/86 ne protivi se nacionalni propis kojim se omogućava odbijanje zahtjeva za autonomnu dozvolu boravka, koji je podnio državljanin treće države koji je više od pet godina boravio na području države članice u okviru spajanja obitelji, zbog toga što nije dokazao da je položio ispit građanske integracije koji se odnosi na jezik i društvo te države članice, ako konkretni modaliteti obveze polaganja tog ispita ne prekoračuju ono što je nužno za ostvarenje cilja olakšavanja integracije državljana trećih država.**

3. **Članku 15. stavcima 1. i 4. Direktive 2003/86 ne protivi se nacionalni propis kojim se predviđa da se autonomna dozvola boravka može izdati tek nakon datuma podnošenja zahtjeva koji se na nju odnosi.**

Potpisi