Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

zo 7. novembra 2018 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Právomoc Súdneho dvora – Smernica 2003/86/ES – Právo na zlúčenie rodiny – Článok 15 – Odmietnutie udeliť samostatné povolenie na pobyt – Vnútroštátna právna úprava stanovujúca povinnosť zložiť skúšku z občianskej integrácie“

Vo veci C-257/17,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Raad van State (Štátna rada, Holandsko) z 10. mája 2017 a doručený Súdnemu dvoru 15. mája 2017, ktorý súvisí s konaním:

C,

A

proti

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predseda štvrtej komory M. Vilaras, vykonávajúci funkciu predsedu tretej komory, sudcovia J. Malenovský, L. Bay Larsen (spravodajca), M. Safjan a D. Šváby,

generálny advokát: P. Mengozzi,

tajomník: R. Șereș, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 19. marca 2018,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– C a A, v zastúpení: C. F. Wassenaar, advocaat,

– holandská vláda, v zastúpení: M. K. Bulterman, M. H. S. Gijzen a M. A. M. de Ree, splnomocnené zástupkyne,

– rakúska vláda, v zastúpení: G. Eberhard, splnomocnený zástupca,

– Európska komisia, v zastúpení: C. Cattabriga a G. Wils, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 27. júna 2018,

* Jazyk konania: holandčina.

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 15 ods. 1 a 4 smernice Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny (Ú. v. EÚ L 251, 2003, s. 12; Mim. vyd. 19/006, s. 224).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi osobami C a A, ktoré sú štátnymi príslušníkmi tretej krajiny, na jednej strane a Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (štátny tajomník pre bezpečnosť a spravodlivosť, Holandsko) (ďalej len „štátny tajomník“) na druhej strane vo veci, v ktorej tento štátny tajomník zamietol uvedeným osobám žiadosti o zmenu obmedzenia týkajúceho sa ich povolenia na pobyt na určitú dobu, a pokiaľ ide o osobu C, zrušil jej povolenie na pobyt na určitú dobu.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2003/86

3 Odôvodnenie 15 smernice 2003/86 znie:

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

4 Podľa článku 2 písm. c) tejto 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“.

5 Článok 3 ods. 3 uvedenej smernice znie:

„Táto smernica sa nevzťahuje na rodinných príslušníkov občanov únie.“

6 Článok 7 ods. 2 tej istej smernice stanovuje:

„Členské štáty môžu požadovať od štátnych príslušníkov tretích krajín, aby dodržiavali integračné opatrenia v súlade s vnútroštátnym právom.

Pokiaľ ide o utečencov a/alebo rodinných príslušníkov utečencov uvedených v článku 12, integračné opatrenia uvedené v prvom pododseku sa môžu uplatniť iba vtedy, ak bolo dotknutým osobám povolené zlúčenie rodiny.“

7 Článok 15 smernice 2003/86 uvádza:

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

Členské štáty môžu obmedziť udelenie povolenia na pobyt uvedeného v prvom pododseku manželskému partnerovi alebo nezosobášenému partnerovi v prípade rozpadu rodinného vzťahu.

…

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

Smernica 2003/109/ES

8 Článok 5 ods. 2 smernice Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré sú osobami s dlhodobým pobytom (Ú. v. EÚ L 16, 2004, s. 44; Mim. vyd. 19/006, s. 272), stanovuje:

„Členské štáty môžu vyžadovať od štátnych príslušníkov tretích krajín, aby vyhoveli integračným podmienkam v súlade s vnútroštátnym právom.“

Holandské právo

9 Článok 3.51 Vreemdelingenbesluit 2000 (vyhláška o cudzincoch z roku 2000) stanovuje:

„1. Povolenie na pobyt na určitú dobu…, ktoré je spojené s obmedzením súvisiacim s trvalými humanitárnymi dôvodmi možno, udeliť cudzincovi, ktorý:

a) sa v Holandsku zdržiava päť rokov ako držiteľ povolenia na pobyt, ktoré je spojené s obmedzením uvedeným v bode 1…:
(1) pobyt ako rodinný príslušník osoby s právom na trvalý pobyt;

…

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

10 Článok 3.80a tejto vyhlášky znie:

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

2. [Odsek 1] sa neuplatní, ak cudzinec:

…

e) bol oslobodený od povinnosti občianskej integrácie…

…

4. Ministerstvo môže odsek 1 neuplatniť aj vtedy, ak sa domnieva, že uplatnenie tohto ustanovenia by viedlo k zjavným situáciám vážnej nespravodlivosti.“

11 Článok 6 ods. 1 Wet inburgering (zákon o občianskej integrácii) uvádza:

„Ministerstvo oslobodí osobu viazanú povinnosťou občianskej integrácie od tejto povinnosti, ak:

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

b) dospelo na základe preukázaného úsilia osoby, na ktorú sa povinnosť občianskej integrácie vzťahuje, k záveru, že táto osoba si nemôže riadne splniť povinnosť občianskej integrácie.“

12 Článok 7 ods. 1 a 2 tohto zákona znie:

„1. Osoba, na ktorú sa vzťahuje povinnosť občianskej integrácie, nadobudne počas troch rokoch ústne a písomne znalosti holandčiny zodpovedajúce minimálne úrovni A 2 európskeho referenčného rámca pre moderné cudzie jazyky, ako aj znalosti o holandskej spoločnosti.

2. Osoba viazaná povinnosťou občianskej integrácie si splnila svoju povinnosť občianskej integrácie, ak:

a) zložila skúšku stanovenú ministerstvom, alebo

b) získala diplom, certifikát alebo iný dokument v zmysle článku 5 ods. 1 písm. c).“

Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

Situácia osoby C

13 Osoba C bola od 5. novembra 2008 do 5. novembra 2014 držiteľom povolenia na pobyt u svojho manželského partnera, holandského štátneho príslušníka. Osoba C podala 20. augusta 2014 žiadosť o zmenu tohto povolenia v tom zmysle, aby jej bolo povolenie na pobyt predĺžené.

14 Dňa 2. februára 2015 štátny tajomník zamietol túto žiadosť z dôvodu, že osoba C nepreukázala, že zložila skúšku z občianskej integrácie, ani že bola oslobodená od povinnosti občianskej integrácie. S retroaktívnym účinkom k 10. februáru 2014 tiež zrušil povolenie na pobyt na účely pobytu u jej manželského partnera, ktoré bolo osobe C udelené, a to z dôvodu, že od tohto dňa sa už nezdržiavala na rovnakej adrese ako jej manželský partner.

15 V nadväznosti na sťažnosť podanú osobou C štátny tajomník rozhodnutím z 24. júla 2015 udelili osobe C samostatné povolenie na pobyt od 16. februára 2015. Toto rozhodnutie bolo odôvodnené stanoviskom Dienst Uitvoering Onderwijs (úrad uplatňovania vzdelávania, Holandsko) z 15. februára 2015, ktoré štátnemu tajomníkovi predložila osoba C a ktorým sa konštatuje, že uvedená osoba je oslobodená od povinnosti občianskej integrácie. Štátny tajomník však ponechal v platnosti zrušenie povolenia na pobyt s retroaktívnym účinkom k 10. februáru 2014, ktoré bolo osobe C udelené na účely pobytu u jej manželského partnera.

16 Osoba C podala proti rozhodnutiu štátneho tajomníka z 24. júla 2015 žalobu na Rechtbank den Haag zittingsplaats Rotterdam (súd v Haagu so sídlom v Rotterdame, Holandsko). Rozsudkom z 5. januára 2016 uvedený súd túto žalobu zamietol.

17 Osoba C podala proti tomuto rozsudku odvolanie na vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania.

Situácia osoby A

18 Osoba A bola od 20. decembra 1997 do 15. októbra 2016 držiteľom povolenia na pobyt u svojho manželského partnera, holandského štátneho príslušníka. Osoba A podala 11. novembra 2014 žiadosť o zmenu tohto povolenia v tom zmysle, aby jej bolo povolenie na pobyt predĺžené.

19 Dňa 26. februára 2015 štátny tajomník zamietol túto žiadosť z dôvodu, že osoba A nepreukázala, že zložila skúšku z občianskej integrácie, ani že bola oslobodená od povinnosti občianskej integrácie.

20 V nadväznosti na sťažnosť podanú osobou A štátny tajomník rozhodnutím z 21. septembra 2015 potvrdil svoje pôvodné rozhodnutie.

21 Osoba A podala proti tomuto rozhodnutiu žalobu na Rechtbank den Haag zittingsplaats Rotterdam (súd v Haagu so sídlom v Rotterdame). Rozsudkom z 25. mája 2016 tento súd zamietol túto žalobu.

22 Osoba A podala proti tomuto rozsudku odvolanie na vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania.

Spoločné úvahy týkajúce sa situácie osoby C a osoby A

23 Vnútroštátny súd sa domnieva, že v súlade s článkom 3 ods. 3 smernice 2003/86 dotknuté situácie vo veciach samých nespadajú do pôsobnosti tejto smernice, pretože jednotliví manželskí partneri osôb C a A majú holandskú štátnu príslušnosť.

24 Článok 15 uvedenej smernice sa však analogicky uplatňuje na osobu A a osobu C vzhľadom na to, že holandské právo stanovuje, že pokiaľ ako v prejednávaných prípadoch holandská právna úprava a zákony nerozlišujú medzi situáciou, na ktorú sa vzťahuje právo Únie, a situáciou, na ktoré sa toto právo nevzťahuje, príslušné ustanovenia uvedeného práva sa priamo a bezpodmienečne uplatnia na vnútroštátnu situáciu.

25 Hoci sa vnútroštátny súd z toho dôvodu domnieva, že výklad článku 15 smernice 2003/86 je rozhodujúci na vyriešenie sporov vo veciach samých, vzhľadom na rozsudok z 18. októbra 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), si kladie otázku, či má Súdny dvor právomoc odpovedať na prejudiciálnu otázku týkajúcu sa výkladu tohto článku v situáciách, o aké ide vo veciach samých.

26 V prípade kladnej odpovede si vnútroštátny súd kladie otázku v súvislosti so zlučiteľnosťou vnútroštátnej právnej úpravy stanovujúcej integračnú podmienku s článkom 15 smernice 2003/86 a v prípade nezlučiteľnosti v súvislosti s dňom, od ktorého má byť samostatné povolenie na pobyt účinné.

27 Za týchto podmienok Raad van State (Štátna rada, Holandsko) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

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

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

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

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

28 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či má Súdny dvor na základe článku 267 ZFEÚ právomoc podať výklad článku 15 smernice 2003/86 v situáciách, o aké ide vo veciach samých, v ktorých má tento súd rozhodnúť o udelení samostatného povolenia na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je rodinný príslušník občana Únie, ktorý nevyužil svoje právo na voľný pohyb, ak bolo toto ustanovenie vyhlásené za priamo a bezpodmienečne uplatniteľné na takéto situácie na základe vnútroštátneho práva.

29 Treba jednak uviesť, že článok 2 písm. c) smernice 2003/86 spresňuje, že pojem „garant“ sa nevyhnutne vzťahuje na štátneho príslušníka tretej krajiny, a jednak, že článok 3 ods. 3 tejto smernice stanovuje, že táto smernica sa nevzťahuje na rodinných príslušníkov občana Únie.

30 Normotvorca Únie teda nestanovil uplatnenie uvedenej smernice na štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom občana Únie, ktorý nevyužil svoje právo na voľný pohyb, ako žalobcovia vo veciach samých, čo navyše potvrdzujú legislatívne práce na smernici 2003/86 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. novembra 2011, Dereci a i., C-256/11, EU:C:2011:734, body 48 a 49).

31 Z ustálenej judikatúry však vyplýva, že Súdny dvor má právomoc rozhodovať o návrhoch na začatie prejudiciálneho konania týkajúcich sa ustanovení práva Únie v situáciách, v ktorých, i keď skutkový stav vo veciach samých nespadá priamo do pôsobnosti tohto práva, sú ustanovenia uvedeného práva na základe vnútroštátneho práva uplatniteľné z dôvodu odkazu stanoveného týmto právom na ich obsah (pozri v tomto zmysle rozsudky z 21. decembra 2011, Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, bod 17; z 18. októbra 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, bod 45, a z 15. novembra 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, bod 53).

32 V takýchto situáciách totiž existuje jasný záujem Únie na tom, aby sa s cieľom predchádzať budúcim výkladovým rozdielom vykladali ustanovenia prebrané z práva Únie jednotným spôsobom (pozri v tomto zmysle rozsudky z 18. októbra 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, bod 46, a z 22. marca 2018, Jacob a Lassus, C-327/16 a C-421/16, EU:C:2018:210, bod 34).

33 Výklad ustanovení práva Únie Súdnym dvorom v situáciách, ktoré nepatria do pôsobnosti práva Únie, je teda odôvodnený, ak tieto ustanovenia sú na základe vnútroštátneho práva priamo a bezpodmienečne uplatniteľné na takéto situácie, aby sa zabezpečilo rovnaké posudzovanie týchto situácií a situácií, ktoré spadajú do pôsobnosti uvedených ustanovení (pozri v tomto zmysle rozsudky z 21. decembra 2011, Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, bod 19; z 18. októbra 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, bod 47, a zo 7. novembra 2013, Romeo, C-313/12, EU:C:2013:718, bod 33).

34 V prejednávanej veci vnútroštátny súd, ktorý má jediný právomoc vykladať vnútroštátne právo v rámci systému súdnej spolupráce stanovenej článkom 267 ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 17. júla 1997, Leur-Bloem, C-28/95, EU:C:1997:369, bod 33, a zo 14. júna 2017, Online Games a i., C-685/15, EU:C:2017:452, bod 45), spresnil, že z holandského práva vyplýva, že ak ako vo veciach samých vnútroštátny zákonodarca uplatní rovnaké pravidlo na situáciu, ktorá spadá do pôsobnosti práva Únie, a na situáciu, ktorá nespadá do pôsobnosti tohto práva, musia sa tieto situácie posudzovať rovnako. Tento súd z toho vyvodil, že podľa holandského práva má povinnosť vo veciach samých uplatniť článok 15 smernice 2003/86.

35 Za týchto podmienok je nutné konštatovať, ako uvádza aj holandská vláda, že toto ustanovenie sa priamo a bezpodmienečne uplatňuje na základe holandského práva na situácie, o aké ide vo veciach samých, a že teda existuje jasný záujem Únie na tom, aby Súdny dvor rozhodol o návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

36 Tento záver nemôže spochybniť skutočnosť, že článok 3 ods. 3 smernice 2003/86 výslovne vylučuje situácie, o aké ide vo veciach samých, z pôsobnosti tejto smernice.

37 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že Súdny dvor už rozhodol, že ak je splnená podmienka uvedená v bode 33 tohto rozsudku, jeho právomoc možno stanoviť v situáciách, ktoré sú výslovne vyňaté z pôsobnosti aktu Únie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. októbra 2017, Solar Electric Martinique, C-303/16, EU:C:2017:773, body 29 a 30, ako aj z 27. júna 2018, SGI a Valériane, C-459/17 a C-460/17, EU:C:2018:501, bod 28).

38 Toto riešenie je v plnej miere v súlade s ustálenou judikatúrou Súdneho dvora pripomenutou v bodoch 31 až 33 tohto rozsudku, ktorá Súdnemu dvoru konkrétne umožňuje rozhodnúť o výklade ustanovení práva Únie, a to nezávisle od podmienok, za ktorých sa majú tieto ustanovenia uplatniť, v situáciách, ktoré autori Zmlúv či normotvorca Únie nepovažovali za potrebné zaradiť do pôsobnosti týchto ustanovení (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. októbra 1990, Dzodzi, C-297/88 a C-197/89, EU:C:1990:360, bod 37).

39 Za týchto okolností nemožno právomoc Súdneho dvora logicky meniť podľa toho, či pôsobnosť relevantného ustanovenia bola vymedzená na základe pozitívnej definície alebo ustanovením niektorých prípadov vylúčenia, keďže tieto dva legislatívne postupy môžu byť použité bez rozdielu.

40 Treba navyše konštatovať, že v prejednávanej veci vyňatie rodinných príslušníkov občanov Únie z pôsobnosti smernice 2003/86 vyplýva tak z definície pojmu „garant“ uvedeného v článku 2 písm. c) tejto smernice, ako aj z prípadu vylúčenia uvedeného v článku 3 ods. 3 uvedenej smernice.

41 Okrem toho, hoci vnútroštátny súd uvádza, že jeho pochybnosti, pokiaľ ide o právomoci Súdneho dvora, vyplývajú z rozsudku z 18. októbra 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), je nutné uviesť, že vec, v ktorej bol vyhlásený uvedený rozsudok, charakterizovali osobitosti, ktoré sa nenachádzajú vo veciach samých.

42 Na jednej strane vo veci, v ktorej bol vyhlásený uvedený rozsudok, by totiž priznanie právomoci Súdnemu dvoru viedlo k narušeniu samotnej logiky dotknutého aktu Únie, ktorý súvisí s ustanovením a fungovaním vnútorného trhu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. októbra 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, body 36 až 41).

43 Na druhej strane v uvedenej veci priamy a bezpodmienečný odkaz vnútroštátneho práva na právo Únie, akým je odkaz konštatovaný v bode 35 tohto rozsudku, nebolo možné stanoviť na základe údajov nachádzajúcich sa v spise predloženom Súdnemu dvoru (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. októbra 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, body 51 až 52).

44 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na prvú otázku odpovedať tak, že Súdny dvor má na základe článku 267 ZFEÚ právomoc podať výklad článku 15 smernice 2003/86 v situáciách, o aké ide vo veciach samých, v ktorých má vnútroštátny súd rozhodnúť o udelení samostatného povolenia na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom občana Únie, ktorý nevyužil svoje právo na voľný pohyb, ak bolo toto ustanovenie vyhlásené za priamo a bezpodmienečne uplatniteľné na takéto situácie na základe vnútroštátneho práva.

O druhej otázke

45 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či článok 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 bráni vnútroštátnej právnej úprave umožňujúcej zamietnuť žiadosť o samostatné povolenie na pobyt podanú štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorý má dlhšie ako päť rokov pobyt na území členského štátu na účely zlúčenia rodiny, z dôvodu, že nepreukázal zloženie skúšky z občianskej integrácie týkajúcej sa jazyka a znalostí o spoločnosti tohto členského štátu.

46 Článok 15 ods. 1 smernice 2003/86 stanovuje, že najneskôr po piatich rokoch pobytu a za predpokladu, že rodinným príslušníkom nebolo udelené povolenie na pobyt z iných dôvodov než z dôvodu zlúčenia rodiny, manželský partner alebo nezosobášený partner a dieťa, ktoré dosiahlo plnoletosť, má na základe žiadosti, ak sa vyžaduje, nárok na samostatné povolenie na pobyt, nezávisle od povolenia na pobyt garanta.

47 Článok 15 ods. 4 tejto smernice spresňuje, že podmienky týkajúce sa udelenia a doby platnosti samostatného povolenia na pobyt sú stanovené vnútroštátnym právom.

48 Z kombinácie týchto dvoch ustanovení vyplýva, že hoci udelenie samostatného povolenia na pobyt v zásade predstavuje právo na pobyt po uplynutí piatich rokov na území členského štátu na účely zlúčenia rodiny, normotvorca Únie povolil členským štátom podmieniť udelenie tohto povolenia určitými podmienkami, ktoré si majú definovať.

49 Normotvorca Únie stanovením odkazu na vnútroštátne právo v článku 15 ods. 4 smernice 2003/86 teda poukázal na to, že si želal ponechať v diskrečnej právomoci každého členského štátu, aby vymedzil, za akých podmienok sa má udeliť samostatné povolenie na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý mal pobyt na jeho území na účely zlúčenia rodiny (pozri analogicky rozsudok z 12. apríla 2018, A a S, C-550/16, EU:C:2018:248, bod 42).

50 V tejto súvislosti sa teda predpisy upravujúce udelenie samostatného povolenia na pobyt odlišujú od predpisov týkajúcich sa povolenia na účely zlúčenia rodiny, ktoré zahŕňajú konkrétne pozitívne povinnosti, v zmysle ktorých majú členské štáty povoliť v prípadoch vymedzených smernicou 2003/86 toto zlúčenie, a to bez akejkoľvek vlastnej miery voľnej úvahy (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. júla 2015, K a A, C-153/14, EU:C:2015:453, bod 46).

51 Vzhľadom na to, že udelenie samostatného povolenia po uplynutí doby uvedenej v článku 15 ods. 1 tejto smernice je všeobecným pravidlom, mieru voľnej úvahy, ktorú členským štátom priznáva článok 15 ods. 4 uvedenej smernice, nemôžu použiť takým spôsobom, ktorý by narúšal cieľ tohto článku, ktorým je, ako zdôrazňuje odôvodnenie 15 tej istej smernice, umožniť rodinným príslušníkom garanta získať postavenie nezávislé od jeho postavenia, ako aj potrebný účinok uvedeného článku (pozri analogicky rozsudok z 9. júla 2015, K a A, C-153/14, EU:C:2015:453, bod 50).

52 Dodatočné podmienky, ktorými členský štát podmieňuje udelenie samostatného povolenia na pobyt, nemôžu byť preto natoľko náročné, že by predstavovali ťažko prekonateľnú prekážku, ktorá v praxi bráni štátnym príslušníkom tretích krajín uvedeným v článku 15 ods. 1 smernice 2003/86 získať bežnou cestou takéto povolenie po uplynutí doby uvedenej v tomto ustanovení (pozri analogicky rozsudok z 9. júla 2015, K a A, C-153/14, EU:C:2015:453, bod 59).

53 V prípade neexistencie údajov v tomto zmysle v článku 15 ods. 4 tejto smernice toto obmedzenie možnosti priznanej členským štátom v uvedenom ustanovení nemôže vo všeobecnosti brániť tomu, aby tieto štáty stanovili podstatné podmienky.

54 Za týchto okolností nemožno nepripustiť, že členský môže podmieniť udelenie samostatného povolania na pobyt zložením skúšky z občianskej integrácie týkajúcej sa jazyka a znalostí o spoločnosti tohto členského štátu.

55 Po prvé stanovenie podmienok týkajúcich sa integrácie sa totiž zdá byť v súlade so zakotvením všeobecného cieľa spočívajúceho v uľahčení integrácie štátnych príslušníkov tretích krajín v členských štátoch zo strany normotvorcu Únie, vyjadreného v odôvodnení 15 smernice 2003/86 (pozri v tomto zmysle rozsudky z 27. júna 2006, Parlament/Rada, C-540/03, EU:C:2006:429, bod 69, a z 9. júla 2015, K a A, C-153/14, EU:C:2015:453, bod 53).

56 Po druhé treba pripomenúť, že článok 7 ods. 2 smernice 2003/86 umožňuje členským štátom požadovať od štátnych príslušníkov tretích krajín, aby dodržiavali integračné opatrenia bez toho, aby tieto opatrenia obmedzoval na obdobie pred ich prijatím na území týchto štátov.

57 Za týchto podmienok by mohlo dôjsť k oslabeniu efektívnosti prípadne prijatých opatrení členským štátom v rámci článku 7 ods. 2 smernice 2003/86, ak by chýbajúca integrácia štátneho príslušníka tretej krajiny po uplynutí piatich rokov nemohla v nijakom prípade brániť upevneniu jeho práva na pobyt podľa článku 15 tejto smernice.

58 Navyše je nutné konštatovať, že v kontexte konkrétnejšej harmonizácie uskutočnenej smernicou 2003/109 normotvorca Únie v článku 5 ods. 2 tejto smernice osobitne umožnil členským štátom podmieniť nadobudnutie postavenia rezidenta s dlhodobým pobytom integračnými podmienkami.

59 Po tretie vzhľadom na to, že právo na udelenie samostatného povolenia na pobyt sa priznáva po uplynutí päťročného pobytu na území členského štátu, dotknutí štátni príslušníci tretích krajín mali príležitosť nadobudnúť určitú znalosť jazyka, ako aj znalosť o spoločnosti tohto členského štátu, ktoré im v zásade umožňujú zložiť skúšku týkajúcu sa týchto aspektov. Nemožno sa teda vo všeobecnosti domnievať, že uloženie požiadavky v tejto súvislosti môže zbaviť článok 15 ods. 1 jeho potrebného účinku.

60 Na základe toho na účely ochrany cieľa tohto ustanovenia a v súlade so zásadou proporcionality, ktorá je súčasťou všeobecných zásad práva Únie, konkrétne spôsoby takejto požiadavky musia byť vhodné na dosiahnutie cieľov sledovaných vnútroštátnou právnou úpravou a nesmú ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na ich dosiahnutie (pozri analogicky rozsudok z 9. júla 2015, K a A, C-153/14, EU:C:2015:453, bod 51).

61 Povinnosť zložiť skúšku z občianskej integrácie musí umožniť osvedčiť nadobudnutie znalostí tak z jazyka, ako aj zo spoločnosti hostiteľského členského štátu dotknutými štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktoré sa nesporne ukazujú ako potrebné na zabezpečenie ich integrácie v tomto členskom štáte (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 4. júna 2015, P a S, C-579/13, EU:C:2015:369, bod 48, a z 9. júla 2015, K a A, C-153/14, EU:C:2015:453, body 53 a 54).

62 Táto povinnosť však nemôže platne ísť nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľa spočívajúceho v uľahčení integrácie uvedených štátnych príslušníkov tretích krajín.

63 To konkrétne predpokladá, že znalosti požadované na zloženie skúšky z občianskej integrácie zodpovedajú základnej úrovni, že podmienka uložená vnútroštátnou právnou úpravou nebráni udeleniu samostatného povolenia na pobyt štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí preukázali svoju

vôľu zložiť túto skúšku, a že na tieto účely vynaložili úsilie, že osobitné individuálne okolnosti boli náležite zohľadnené a výdavky súvisiace s uvedenou skúškou nie sú neprimerané (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. júla 2015, K a A, C-153/14, EU:C:2015:453, body 54 až 70).

64 V tejto súvislosti treba najmä zdôrazniť, že okolnosti, akými sú vek, úroveň vzdelania, finančná situácia či zdravotný stav dotknutých rodinných príslušníkov garanta musia príslušné orgány viesť k tomu, aby nepodmienili udelenie samostatného povolenia na pobyt zložením skúšky z občianskej integrácie, ak sa na základe týchto okolností preukáže, že tieto osoby nie sú schopné zúčastniť sa tejto skúšky alebo ju zložiť (pozri v tomto zmysle rozsudok z 9. júla 2015, K a A, C-153/14, EU:C:2015:453, bod 58).

65 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba na druhú otázku odpovedať tak, že článok 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 nebráni vnútroštátnej právnej úprave umožňujúcej zamietnuť žiadosť o samostatné povolenie na pobyt podanú štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorý má dlhšie ako päť rokov pobyt na území členského štátu na účely zlúčenia rodiny, z dôvodu, že nepreukázal zloženie skúšky z občianskej integrácie týkajúcej sa jazyka a znalostí o spoločnosti tohto členského štátu, ak konkrétne spôsoby povinnosti zložiť túto skúšku nejdú nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľa spočívajúceho v uľahčení integrácie štátnych príslušníkov tretích krajín.

O tretej otázke

66 Svojou treťou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či článok 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že samostatné povolenie na pobyt možno udeliť až odo dňa podania žiadosti o toto povolenie.

67 V prvom rade treba uviesť, že článok 15 smernice 2003/86 neobsahuje osobitné pravidlo týkajúce sa priebehu konania o udelení samostatného povolenia na pobyt, či dokonca dňa, od ktorého má byť udelenie tohto povolenia účinné.

68 Ďalej toto ustanovenie nikde neuvádza, že by udelenie uvedeného povolenia predstavovalo len deklaratórny akt, pričom článok 15 ods. 1 tejto smernice navyše výslovne stanovuje, že členské štáty môžu podmieniť právo na takéto povolenie podaním žiadosti.

69 Napokon z článku 15 ods. 4 uvedenej smernice vyplýva, že členským štátom prislúcha stanoviť podmienky uplatniteľné na udelenie samostatného povolenia na pobyt, medzi ktorými sa môžu najmä nachádzať procesné podmienky upravujúce udelenie tohto povolenia.

70 Hoci z úvah uvedených v bode 52 tohto rozsudku vyplýva, že túto možnosť nemožno použiť na stanovenie pravidla predstavujúceho ťažko prekonateľnú prekážku, ktorá by v praxi bránila štátnym príslušníkom tretích krajín uvedeným v článku 15 ods. 1 smernice 2003/86 získať bežnou cestou takéto povolenie po uplynutí doby uvedenej v tomto ustanovení, treba konštatovať, že právna úprava, ktorá stanovuje, že samostatné povolenie na pobyt možno udeliť až odo dňa podania žiadosti o toto povolenie, nemôže zjavne mať takýto účinok.

71 Na tretiu otázku treba preto odpovedať, že článok 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že samostatné povolenie na pobyt možno udeliť až odo dňa podania žiadosti o toto povolenie.

O trovách

72 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol takto:

1. **Súdny dvor má na základe článku 267 ZFEÚ právomoc podať výklad článku 15 smernice Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny v situáciách, o aké ide vo veciach samých, v ktorých má vnútroštátny súd rozhodnúť o udelení samostatného povolenia na pobyt štátnemu príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je rodinným príslušníkom občana Európskej únie, ktorý nevyužil svoje právo na voľný pohyb, ak bolo toto ustanovenie vyhlásené za priamo a bezpodmienečne uplatniteľné na takéto situácie na základe vnútroštátneho práva.**

2. **Článok 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 nebráni vnútroštátnej právnej úprave umožňujúcej zamietnuť žiadosť o samostatné povolenie na pobyt podanú štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorý má dlhšie ako päť rokov pobyt na území členského štátu na účely zlúčenia rodiny, z dôvodu, že nepreukázal zloženie skúšky z občianskej integrácie týkajúcej sa jazyka a znalostí o spoločnosti tohto členského štátu, ak konkrétne spôsoby povinnosti zložiť túto skúšku nejdú nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľa spočívajúceho v uľahčení integrácie štátnych príslušníkov tretích krajín.**

3. **Článok 15 ods. 1 a 4 smernice 2003/86 nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá stanovuje, že samostatné povolenie na pobyt možno udeliť až odo dňa podania žiadosti o toto povolenie.**

Podpisy