



Határozatok Tára

JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2015. március 19.¹

C-153/14. sz. ügy

Minister van Buitenlandse Zaken
kontra
K és A

(a Raad van State [Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„2003/86/EK irányelv — Családegyesítés — Harmadik országbeli állampolgárok — 7. cikk
(2) bekezdés — Beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések — A hivatalos nyelv alapfokú ismeretének és az országra vonatkozó ismereteknek az igazolása”

I – Bevezetés

1. A jelen ügy tárgya annak kérdése, hogy megkövetelhető-e valamely harmadik országbeli állampolgártól, hogy sikeresen letegye valamely tagállam nyelv- és országismereti vizsgáját annak engedélyezése előtt, hogy családegyesítés keretében beutazzon e tagállamba, amelyben szintén harmadik országbeli állampolgárnak minősülő házastársa jogszerűen tartózkodik.

2. A Bíróságnak ezzel összefüggésben a családegyesítési jogról szóló 2003/86 irányelv² (a továbbiakban: a családegyesítésről szóló irányelv) 7. cikkét kell értelmeznie, és el kell döntenie, hogy a szóban forgó vizsga a tagállam által a családegyesítésre törekvő harmadik országbeli állampolgár számára az említett rendelkezés alapján előírható, megengedett „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedésnek” tekinthető-e.

II – Jogi háttér

A – Az uniós jog

3. A beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedés fogalmát nemcsak a családegyesítésről szóló irányelv, hanem a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló 2003/109 irányelv³ (a továbbiakban: a huzamos tartózkodási engedélyről szóló irányelv) és a harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről szóló 2009/50 irányelv⁴ (a továbbiakban: a magasán képzett munkaerőről szóló irányelv) is használja.

1 — Eredeti nyelv: német.

2 — A családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK tanácsi irányelv (HL L 251., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 224. o.).

3 — A harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról szóló, 2003. november 25-i 2003/109/EK tanácsi irányelv (HL 2004. L 16., 44. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 272. o.).

4 — A harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről szóló, 2009. május 25-i 2009/50/EK tanácsi irányelv (HL L 155., 17. o.).

1. A családegyesítésről szóló irányelv

4. 1. cikke értelmében a családegyesítésről szóló irányelv célja „a családegyesítési jog[...] [...] harmadik országok állampolgárai által történő gyakorlása feltételeinek meghatározása”.

5. Az irányelv IV. fejezete „A családegyesítési jog gyakorlására vonatkozó követelmények [helyesen: feltételek]” címet viseli. Az e fejezetben foglalt 7. cikk (2) bekezdése tartalmazza a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedésekre vonatkozó szabályozást, és a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok előírhatják a harmadik országok állampolgárai számára, hogy a nemzeti jognak megfelelően eleget tegyenek a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseknek.

A 12. cikkben említett menekültek és a menekültek családtagjai tekintetében az első albekezdésben említett beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseket csak akkor lehet alkalmazni, ha az érintett személyeket családegyesítésben részesítették.”

6. A VII. fejezetben („Szankciók és jogorvoslat”) a következőképpen rendelkezik az irányelv 17. cikke:

„A tagállamok megfelelően figyelembe veszik az érintett személy családi kapcsolatainak jellegét és szilárdságát, a tagállamban való tartózkodásának időtartamát és a származási országával való családi, kulturális és társadalmi kapcsolatai fennállását, amennyiben egy kérelmet elutasítanak, tartózkodási engedélyt visszavonnak, vagy annak megújítását megtagadják, vagy amennyiben úgy határoznak, hogy a családegyesítő vagy családtagjai kiutasítását rendelik el.”

2. A huzamos tartózkodási engedélyről szóló irányelv

7. A huzamos tartózkodási engedélyről szóló irányelv 5. cikkének (2) bekezdése értelmében a tagállam megkövetelheti a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás megszerzésére törekvő harmadik országbeli állampolgártól, hogy a nemzeti jognak megfelelően feleljen meg a társadalomba való „beilleszkedésre vonatkozó követelményeknek [helyesen: feltételeknek]”.

8. Ha a valamely tagállamban huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személy tartózkodási engedély iránti kérelmet nyújt be valamely második tagállamban, ez utóbbi tagállam a huzamos tartózkodási engedélyről szóló irányelv 15. cikkének (3) bekezdése alapján megkövetelheti az érintettől, hogy a nemzeti jognak megfelelően eleget tegyen a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseknek, amennyiben nem követelték meg tőle már korábban, hogy tegyen eleget a beilleszkedésre vonatkozó feltételeknek annak érdekében, hogy megkaphassa a „huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállást, a huzamos tartózkodási engedélyről szóló irányelv 5. cikke (2) bekezdésének rendelkezéseivel összhangban.

3. A magasan képzett munkaerőről szóló irányelv

9. A magasan képzett munkaerőről szóló irányelv bevándorlásuk elősegítése érdekében előnyöket biztosít bizonyos harmadik országbeli állampolgárok számára. Az említett irányelv 15. cikkének (3) bekezdése értelmében:

„A [családegyesítésről szóló irányelv] [...] 7. cikke [helyesen: 7. cikkének] (2) bekezdésétől eltérve, az e cikk[...]ben említett beilleszkedési feltételek és intézkedések [helyesen: beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések] csak az érintett személyek családegyesítési kérelmének elfogadását követően alkalmazhatók.”

B – *A holland jog*

10. A holland jog szerint a családegyesítésre törekvő házastársnak a beutazása előtt igazolnia kell, hogy a közös európai nyelvi referenciakeretben⁵ a modern nyelvek tekintetében megállapított A1 nyelvtudási szintnek⁶ megfelelő alapfokú holland nyelvtudással és az országra vonatkozó alapvető ismeretekkel rendelkezik.

11. Ennek igazolásához a házastársnak díjköteles beilleszkedési vizsgát kell tennie. Nem tehet beilleszkedési vizsgát az, aki nem fizette meg a 350 euró összegű vizsgadíjat.

12. A beilleszkedésvizsga-kötelezettség alól súlyos szellemi vagy testi fogyatékoság esetén felmentés adható.

13. A családegyesítésre törekvő személy ezen túlmenően méltányossági szabályra is hivatkozhat, ha egészen különleges egyedi körülmények miatt tartósan képtelen a vizsga sikeres letételére, és bizonyítja, hogy megtette a tőle a vizsga sikeres letétele érdekében jogosan elvárható erőfeszítéseket.

14. Végezetül egyes harmadik államok állampolgárai is fel vannak mentve a vizsgakötelezettség alól.

III – **Az alapügy tényállása és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

15. K azerbajdzsáni állampolgár és A nigériai állampolgár Hollandiába szeretnének beutazni, ahol szintén harmadik országbeli állampolgárnak⁷ minősülő házastársaik tartózkodnak.

16. A beilleszkedésvizsga-kötelezettség alóli felmentés megszerzése érdekében testi, illetve lelki zavarokra hivatkoztak. A hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság azonban e zavarokat nem tekintette kellően súlyosnak, és ezért elutasította K és A kérelmeit.

17. A jelenleg a jogvitával foglalkozó Raad van Staténak (államtanács) kétségei vannak a beilleszkedési vizsgára vonatkozó holland rendelkezések családegyesítésről szóló irányelvvel való összeegyeztethetőségét illetően. A Bíróságtól a következő kérdések előzetes döntéshozatal útján történő megválaszolását kéri:

1. a) Értelmezhető-e úgy a „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseknek” a családegyesítésről szóló irányelv 7. cikkének (2) bekezdésében szereplő fogalma, hogy a tagállamok illetékes hatóságai előírhatják a családegyesítő családtagja számára, hogy azt megelőzően, hogy e hatóságok e családtagnak beutazási és tartózkodási engedélyt adnának ki, e családtag igazolja, hogy a közös európai nyelvi referenciakeretben a modern idegen nyelvek tekintetében megállapított A1 nyelvtudási szintnek megfelelő szinten ismeri az adott tagállam hivatalos nyelvét, és rendelkezik az adott tagállam társadalmára vonatkozó alapvető ismeretekkel?
- b) Jelentősséggel bír-e az e kérdésre adandó válasz szempontjából az, hogy amennyiben a családtag nem igazolta, hogy valamely szellemi vagy testi fogyatékoság miatt tartósan képtelen a beilleszkedési vizsga letételére, az 1. a) kérdésben említett kötelezettséget

5 — Lásd ezzel kapcsolatban: http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/source/framework_en.pdf.

6 — Az A1 szintet (kezdő) a <http://www.europaeischer-referenzrahmen.de> oldalon található leírás [magyar nyelven lásd a http://www.nyak.hu/nyat/doc/KER_2002/3%20fejezet_2.pdf címen] az alábbiak szerint jellemzi: „Megérti és használja a számára ismerős mindennapi kifejezéseket és nagyon alapvető fordulatokat, amelyeknek célja konkrét szükségleteinek kielégítése. Be tud mutatkozni és be tud mutatni másokat, meg tud válaszolni és fel tud tenni olyan kérdéseket, amelyek személyes jellegűek, pl. a lakhelyre, ismerősökre és tulajdöntárgyakra vonatkozóan. Képes egyszerű interakcióra, amennyiben a másik személy lassan és világosan beszél, és segítőkész.”

7 — Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből nem derül ki a házastársak állampolgársága. Megfelelő támpontok hiányában azonban a következőkben abból indulok ki, hogy nem olyan személyekről van szó, akiknek jogállását az Unió és harmadik államok között létrejött különös egyezmények befolyásolják (lásd: Dogan-ítélet, C-138/13, EU:C:2014:2066).

tartalmazó nemzeti szabályozás szerint az Európai Bizottság családegyesítési jogról szóló, 2011. november 15-i zöld könyvében^[8] ismertetett arányossági vizsgálat keretében is csak akkor nem utasítható el a beutazási és tartózkodási engedély iránti kérelem, ha egészen különleges személyes körülmények együttes fennállása indokolja annak feltételezését, hogy a családtag tartósan képtelen teljesíteni a beilleszkedési feltételeket?

2. Az említett zöld könyvben ismertetett arányossági vizsgálatra tekintettel ellentétes-e a családegyesítésről szóló irányelv és különösen az irányelv 7. cikke (2) bekezdésének céljával, hogy azon vizsgáért, amelynek útján megállapítják, hogy a családtag teljesíti-e az említett beilleszkedési feltételeket, minden egyes vizsga letételekor 350 eurót, a vizsgafelkészítő csomagért pedig egyszeri 110 eurót kell fizetni?

IV – Jogi elemzés

A – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről

18. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés két részből áll. A kérdést előterjesztő bíróság először lényegében arra vár választ, hogy a családegyesítésről szóló irányelv 7. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedésnek” tekinthető-e a holland beilleszkedési vizsga. Másodsorban lényegében arra vár választ a kérdést előterjesztő bíróság, hogy megsértik-e a holland hatóságok az arányosság elvét azzal, hogy a családegyesítésre törekvő családtagot csak szigorú feltételek mellett mentik fel a vizsgakötelezettség alól.

1. A holland beilleszkedési vizsga mint a családegyesítésről szóló irányelv 7. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedés”

19. Az uniós jog alkotóelemeként önállóan kell értelmezni a „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedés” fogalmát.

20. Az uniós jog nem tartalmazza ugyan a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedés fogalmának meghatározását, amely alapján meg lehetne ítélni, hogy az a hollandiaihoz hasonló beilleszkedési vizsgákat is magában foglalhatja-e. Az „intézkedés” fogalma mindazonáltal kellően tág ahhoz, hogy a beilleszkedési tesztek⁹ is magában foglalja.

21. Ezt az sem kérdőjelezi meg, hogy a családegyesítésről szóló irányelv 7. cikke (2) bekezdésének nem minden nyelvi változata van azonos módon megfogalmazva. Míg a nyelvi változatok többségében¹⁰ „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedésekről” van szó, addig a holland változat az „integratievoorwarden”, tehát a beilleszkedésre vonatkozó feltételek kifejezést használja.

22. Egyrészt éppen a holland változat szövege úgy értelmezhető, hogy a családegyesítés feltételeként beilleszkedési vizsga írható elő.

8 — COM(2011) 735 végleges.

9 — A megfelelő nyelvtudás igazolása mint a családegyesítés feltétele tekintetében lásd: az Osztrák Köztársaság álláspontja (2002. augusztus 9-i 10857/02. sz. tanácsi dokumentum, 12. o., 3. lábjegyzet, és 2002. november 26-i 14272/02. sz. tanácsi dokumentum, 12. o., 1. lábjegyzet).

10 — Így például az irányelv bolgár, dán, német, angol, észt, finn, francia, görög, olasz, lengyel, portugál, svéd, szlovák, spanyol, cseh és magyar változata.

23. Másrészt a családegyesítésről szóló irányelv 7. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedés” az adott nyelvi változat szövegétől függetlenül a családegyesítés „feltételeként” fogható fel, amire a családegyesítésről szóló irányelv IV. fejezetének címe is utal. Ezért az adott tagállam számára ellenőrizhetőnek is kell lennie, hogy megfelelően eleget tettek-e a kérdéses beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedésnek, és ennél fogva teljesül-e a IV. fejezet értelmében vett, „a családegyesítési jog gyakorlására vonatkozó feltétel”, annál is inkább, mivel a harmadik országbeli állampolgárok beilleszkedése az irányelv egyik célja.

24. E körülmények között sem fogalmi, sem rendszertani, sem teleologikus szempontból nem kizárt, hogy a családegyesítésről szóló irányelv értelmében vett beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedés azt a vizsgát is magában foglalja, amelynek segítségével igazolható, hogy fennáll a családegyesítés egyik beilleszkedési vonatkozású feltétele.

25. Azt egyébként, hogy az említett vizsga letétele a családegyesítésre törekvő személytől ezen túlmenően főszabály szerint előre megkövetelhető, jól mutatja a családegyesítésről szóló irányelv 7. cikke (2) bekezdésének – a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések családegyesítés előtti alkalmazását csak a menekültek esetében kizáró – második albekezdése, valamint a magasan képzett munkaerőről szóló irányelv 15. cikkének – ezen előnyben részesített bevándorlócsoporthoz tartozói számára azonos kedvezményt biztosító – (3) bekezdése.

26. A családegyesítésről szóló irányelvvel párhuzamosan tárgyalt huzamos tartózkodási engedélyről szóló irányelvből sem vezethetők le szükségszerűen az ellen szóló érvek, hogy a családegyesítésről szóló irányelv értelmében vett beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések egy vizsga sikeres letételével köthetők össze.

27. A huzamos tartózkodási engedélyről szóló irányelv értelmében a harmadik országbeli állampolgárral szemben az első tagállamban beilleszkedésre vonatkozó feltételek írhatók elő, amennyiben azonban eleget tett ezeknek, úgy nem kell további „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseknek” eleget tennie valamely második tagállamban, ha ott tartózkodási engedély iránti kérelmet nyújt be.

28. A „beilleszkedésre vonatkozó feltétel” és a „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedés” közötti fogalmi ellentétből Szpunar főtanácsnok azt a következtetést vonja le a huzamos tartózkodási engedélyről szóló irányelv tekintetében, hogy a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések önmagukban nem minősülhetnek „feltételeknek”; különösen nem lehetnek „sem *de iure*, sem *de facto* [...] a személykiválasztás, illetve bevándorlásellenőrzés eszközei”.¹¹

29. A továbbiakban fog kiderülni, hogy a Bíróság egyetért-e ezen állásponttal. Ettől függetlenül mindazonáltal nem feltétlenül kell egyformán értelmezni a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedésnek a családegyesítésről szóló irányelvben és a huzamos tartózkodási engedélyről szóló irányelvben szereplő fogalmát.¹² Az irányelvek által szabályozott helyzetek ugyanis eltérők.

30. Az intézkedés és a feltétel közötti, a huzamos tartózkodási engedélyről szóló irányelvben tetten érhető fogalmi különbségtétel annak megakadályozásával magyarázható, hogy azoknak a huzamos tartózkodáshoz való joggal rendelkező harmadik országbeli állampolgároknak, akik már sikeresen letették a beilleszkedési vizsgát az első tagállamban, és ezzel eleget tettek a beilleszkedésre vonatkozó egyik ottani feltételnek, valamely további tagállamban *újabb* beilleszkedési vizsgákat kelljen letenniük. A családegyesítésről szóló irányelv tárgyát képező, az Unióban megvalósuló *első* családegyesítés ezzel szemben más minőséget képvisel: a huzamos tartózkodási engedélyről szóló irányelvben szereplőhöz

11 — A P és S ügyre vonatkozó főtanácsnoki indítvány (C-579/13, EU:C:2015:39, 47. pont).

12 — Lásd azonban: a P és S ügyre vonatkozó főtanácsnoki indítvány (C-579/13, EU:C:2015:39, 46. pont).

hasonló fogalmi különbségtételre a családegyesítésről szóló irányelvben nem volt szükség, mert ez utóbbiban a családtagok uniós területre történő, családegyesítési célú beutazásáról van szó, és nem kellett annak veszélyétől tartani, hogy a beilleszkedésre vonatkozó feltételek már más módon megtörtént teljesítését követően újabb beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseknek kell eleget tenni.

31. A holland beilleszkedési vizsga letétele mint a beutazás feltétele ezért a huzamos tartózkodási engedélyről szóló irányelv szóhasználatára ellenére a családegyesítésről szóló irányelv 7. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedésként” értelmezhető.¹³

32. A szóban forgó holland intézkedésnek mindazonáltal a beilleszkedés célkitűzésével is arányosnak kell lennie, és nem sértheti a családegyesítésről szóló irányelv hatékony érvényesülését,¹⁴ amit a következőkben arányossági vizsgálat keretében kell megvizsgálni.

2. A holland beilleszkedésvizsga-kötelezettség arányosságáról

33. A Holland Királyság álláspontja szerint a beilleszkedésvizsga-kötelezettség célja a családegyesítőhöz költöző személy kezdeti hollandiai helyzetének javítása, és ezáltal a holland társadalomba való beilleszkedésének elősegítése.

34. A holland szabályozás tehát jogszerű, a családegyesítőhöz költöző személyek beilleszkedésére irányuló célokat követ,¹⁵ és azok megvalósítására alkalmas eszközöket alkalmaz. Az ország nyelvének elsajátítása ugyanis a beilleszkedés alapvető feltétele.¹⁶ A nyelvi készségek nemcsak jobb munkalehetőségeket biztosítanak a harmadik országbeli állampolgárok számára,¹⁷ hanem azt is lehetővé teszik számukra, hogy szükséghelyzetekben önállóan keressenek segítséget a fogadó országban.¹⁸ Az alapvető országismeret révén a családegyesítőhöz költöző személy ezen túlmenően megismeri a társadalmi együttélés alapvető szabályait,¹⁹ ami segíthet a félreértések és jogsértések elkerülésében.

35. Igaz lehet ugyan, hogy a fogadó tagállamban tartott nyelv- és beilleszkedési tanfolyamok több eredménnyel járhatnak, mint a külföldi oktatás. Ez azonban nem csorbítja a Hollandia által választott és a családegyesítés előtt végrehajtott beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedés szükségességét. Hollandia ugyanis éppen a családegyesítőhöz költöző személy *kezdeti helyzetének* javításához kíván hozzájárulni. A csak a beutazást követő oktatás ezért nem lenne ugyanannyira hatásos.

13 — Sem elsődleges jogi megfontolásokkal, sem az EJEE-vel, amelynek 8. cikkére az irányelv (2) preambulumbekzdése hivatkozik, nem ellentétes a fogalomértelmezés. Így az EJEE 8. cikke nem biztosít a házastársak számára feltétlen jogot egy bizonyos államba történő beutazáshoz vagy az ottani tartózkodáshoz; lásd ezzel kapcsolatban: a Parlament kontra Tanács ügyre vonatkozó, 2005. szeptember 8-i indítványom (C-540/03, EU:C:2005:517) 63–67. pontja, és EJEB, 2001. augusztus 2-i Boulif kontra Svájc ítélet (54273/00. sz.), Ítéletek és Határozatok Tára 2001-IX., 39. §, valamint EJEB, 1996. február 19-i Gül kontra Svájc ítélet (23218/94. sz.), amelynek 38. §-ában az EJEB a következőket hangsúlyozza: „Article 8 [...] cannot be considered to impose on a State a general obligation to [...] authorise family reunion in its territory”. Lásd továbbá legutóbb: EJEB, 2014. március 25-i Biao kontra Dánia ítélet (38590/10. sz.), 53. §.

14 — Lásd: Mengozzi főtanácsnok Dogan-ügyre vonatkozó indítványának (EU:C:2014:287) 56. pontja, amelynek értelmében „a »beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések« kifejezés kellően tág ahhoz, hogy az »eredménykötelmeket« is magában foglalja, azzal a feltétellel azonban, hogy azok arányosak a beilleszkedés [családegyesítésről szóló irányelv] 7. cikke (2) bekezdésében előírt célkitűzésével, [...] és nem sérül az irányelv hatékony érvényesülése”.

15 — Lásd: az irányelv (15) preambulumbekzdése, valamint 4. cikkének (5) bekezdése.

16 — Lásd: a bevándorlási integrációs politikára vonatkozó közös európai uniós alapelvek (2004. november 19-i 14615/04. sz. tanácsi dokumentum, 16. o.) 4. pontja, amelynek értelmében a befogadó társadalom nyelvének, történelmének és intézményeinek alapfokú ismerete nélkülözhetetlen a beilleszkedéshez.

17 — Lásd: Európai Bizottság, A harmadik országbeli állampolgárok integrációjának európai programja, COM(2011) 455 végleges, 5. o.

18 — A német kormány a tárgyaláson arra mutatott rá, hogy ez fontos szempont például a házasságba kényszerített nők esetében, mert az érintettek, ha már beutazásukkor alapfokon ismerik az ország nyelvét, jobban tudnak segíteni magukon szükséghelyzetekben.

19 — A holland társadalomra vonatkozó alapvető ismeretekkel kapcsolatos vizsgarész gyakorlati jelentőségű kérdéseket tartalmaz például arra vonatkozóan, hogy Hollandiában megegyeznek-e a férfiak és a nők jogai, hogy Hollandiában elválik-e egymástól a vallás és az állam, vagy hogy hány évesen kell a gyermekeknek iskolába menniük.

36. Főszabály szerint a beilleszkedési vizsga szerkezete is arányos: a beilleszkedési vizsgán megkövetelt, az európai nyelvi referenciakeretben megállapított A1 nyelvtudási szintnek megfelelő nyelvtudás olyan alapvető ismereteket jelent, amelyek elsajátítása rendes esetben – különösen megfelelő felkészítő anyag segítségével²⁰ – nagyobb veszélyek nélkül lehetséges.

37. Ha ezenkívül azt is figyelembe vesszük, hogy a valamely harmadik államból az Unióba történő, családegyesítési célú átköltözés esetében nagy jelentőségű személyes döntésről van szó, logikusnak is tekinthető a családegyesítésre törekvő személytől annak megkövetelése, hogy nagyvonalakban már a költözés előtt foglalkozzon a fogadó állammal és annak szabályaival, annál is inkább, mivel ez nemcsak a fogadó állam, hanem a családegyesítésre törekvő személy saját érdeke is egyben.

38. Nem teszi következtelenné a holland szabályozást, hogy egyes harmadik államok – például Kanada és az Amerikai Egyesült Államok – állampolgárainak nem kell beilleszkedési vizsgát tenniük, mivel a családegyesítésről szóló irányelv 3. cikke (4) bekezdésének a) pontja értelmében a Holland Királyság kétoldalú megállapodások alapján előnyben részesíthet egyes harmadik államokat az irányelv rendelkezéseivel szemben. Annál is inkább ennek megfelelője kell hogy vonatkozzon a beilleszkedéssel kapcsolatos nemzeti intézkedésekre, mivel azok elfogadását az uniós jogalkotó a tagállamok mérlegelésére bízta.

39. Aránytalan a holland szabályozás mindazonáltal akkor, ha alkalmazásakor nem mérlegelik megfelelően az egyedi körülményeket.²¹ Az, hogy a családegyesítésre irányuló kérelemről alapvetően egyedi vizsgálat alapján kell dönteni, a családegyesítésről szóló irányelv 17. cikkéből következik, amelynek értelmében megfelelően figyelembe kell venni többek között a családi kapcsolatok jellegét és szilárdságát.

40. Az előnyben részesített harmadik országbeli állampolgárok mellett – a kérdést előterjesztő bíróság tájékoztatása szerint – a beilleszkedésvizsga-kötelezettség alól teljes mértékben fel vannak mentve a súlyosan fogyatékos kérelmezők is. A kérdést előterjesztő bíróság egyébként utalt a méltányossági szabályra, amely akkor alkalmazható, ha a kérelmező egészen különleges egyedi körülmények miatt tartósan képtelen a vizsga sikeres letételére, és bizonyítja, hogy megtette a tőle a vizsga sikeres letétele érdekében jogosan elvárható erőfeszítéseket.

41. A kérdést előterjesztő bíróságnak kell megítélnie, hogy a holland jog szerint mely esetszoportok tartozhatnak e méltányossági szabály hatálya alá.

42. Az irányelv célkitűzéseire tekintettel a méltányossági szabály – és azzal együtt a beilleszkedési vizsgára vonatkozó holland szabályozás – mindazonáltal csak akkor arányos, ha figyelembe veszi a kérelmező egyéni helyzetét, és különösen nyelvtudását és képzettségét, és bizonyított elvárhatatlanság esetén felmenti őt a vizsgakötelezettségek alól.

43. Ennek körében az érintett egészségi állapota, kognitív készségei és képzettsége mellett olyan tényezők is jelentőséggel bírhatnak, mint a számára érthető felkészítő anyag rendelkezésre állása, a felmerülő költségek és a ráfordítandó idő.

44. Nem minden esetben várható el például attól a családegyesítésre törekvő személytől, aki azon 18 nyelv egyikét sem ismeri, amelyekben a vizsgára való felkészülést szolgáló oktatóanyagok rendelkezésre állnak, hogy először az oktatási nyelvek valamelyikét sajátítsa el, hogy aztán ezt követően annak segítségével megkezdhesse a tulajdonképpeni vizsgára való felkészülést.

20 — A Holland Királyság egy egyéni tanulást segítő csomagot bocsát rendelkezésre, amellyel fel lehet készülni a vizsgára. E csomag 18 nyelven érhető el, és ezáltal – a holland kormány által a tárgyaláson kifejtettek szerint – körülbelül a vizsgázók 75%-a számára egyből érhető.

21 — Lásd: Dogan-ítélet (C-138/13, EU:C:2014:2066, 38. pont).

45. A beilleszkedési vizsga sikertelensége ezen túlmenően nem járhat automatikusan a családegyesítés megtagadásával, ha a konkrét ügyben ennek ellenére mégis a családegyesítés engedélyezése indokolt. Ha a holland szabályozás – különösen a méltányossági szabály útján – lehetővé teszi ezen érdekek figyelembevételét, akkor nem ellentétes a családegyesítésről szóló irányelvvel.

46. Ennek megállapítása a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

47. A szóban forgó irányelvvel és az arányosság elvével ezért nem ellentétes az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedés alkalmazása, ha a vizsgakötelezettség nem áll fenn olyan helyzetekben, amelyekben annak teljesítése nem várható el a családegyesítésre törekvő személytől annak egyéni helyzetére figyelemmel, vagy ha a konkrét ügy különleges körülményei miatt a vizsga sikertelensége ellenére a családegyesítés engedélyezése indokolt. Ennek értékelése a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

B – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdéstről

48. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy ellenétes-e a családegyesítésről szóló irányelvvel az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint a beilleszkedési vizsga letételéért minden egyes alkalommal 350 euró összegű vizsgadíjat, a vizsgafelkészítő oktatóanyagokért pedig egyszeri 110 eurót kell fizetni.

49. A Holland Királyság véleménye szerint a díjak a ténylegesen felmerülő költségeknek felelnek meg, és ezért arányosak. Ha a kérelmező nem tudja megfizetni a díjakat, e helyzet a méltányossági szabály alkalmazása útján vehető figyelembe.

50. A családegyesítésről szóló irányelv nem szabályozza, hogy a tagállamok szedhetnek-e díjakat, és ha igen, milyen mértékű díjakat szedhetnek, ha élnek az irányelv 7. cikkének (2) bekezdése szerinti felhatalmazással, és beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseket írnak elő harmadik országbeli állampolgárok számára. A nemzeti jogalkotó tehát bizonyos mérlegelési mozgásterrel rendelkezik az eljárási autonómia keretében.

51. A díjaknak azonban nem lehet sem célja, sem hatása – az irányelv által elérni kívánt célnak a sérelme nélkül –, hogy korlátozzák a családegyesítési jog gyakorlását.²² Az érintettek számára jelentős pénzügyi hatással járó díjak a harmadik országbeli állampolgárokat megfoszthatják annak lehetőségétől, hogy hivatkozassanak az irányelv által biztosított családegyesítési jogra.²³

52. Ennek veszélye fennáll a jelen ügyben.

53. Az említett mértékű díjak a világ sok részén jelentős pénzügyi terhet jelenthetnek az egy főre eső ottani jövedelmekre tekintettel. Adott esetben ezért aránytalan korlátozást képezhetnek, amely sérti a családegyesítésről szóló irányelv által elérni kívánt célt, valamint az irányelv hatékony érvényesülését, annál is inkább, mivel a vizsgadíjat minden egyes próbálkozásnál újból meg kell fizetni. Ilyen esetekben többek között a díj elengedése vagy a fizetési haladék jelenthet megoldást. A kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia, hogy lehetőség van-e erre a holland jog alapján, és ha igen, mennyiben.

22 — Lásd: Bizottság kontra Írország ítélet (C-216/05, EU:C:2006:706, 43. pont); Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-508/10, EU:C:2012:243, 69. pont).

23 — Lásd: Bizottság kontra Írország ítélet (C-216/05, EU:C:2006:706, 44. pont); Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-508/10, EU:C:2012:243, 70. pont).

54. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre tehát úgy kell válaszolni, hogy a családegyesítésről szóló irányelvvel ellentétesek az olyan nemzeti rendelkezések, amelyek az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló beilleszkedési vizsgát díjkötelessé teszik, ha a díjak és beszedésük alkalmas arra, hogy korlátozza a családegyesítésre törekvő személyt a családegyesítési jog gyakorlásában.

V – Véggövetkeztetések

55. A fent kifejtettekre tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

- 1) A családegyesítési jogról szóló 2003/86/EK irányelv 7. cikkének (2) bekezdésével és az arányosság elvével nem ellentétes az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedés alkalmazása, ha a vizsgakötelezettség nem áll fenn olyan helyzetekben, amelyekben annak teljesítése nem várható el a családegyesítésre törekvő személytől annak egyéni helyzetére figyelemmel, vagy ha a konkrét ügy különleges körülményei miatt a vizsga sikertelensége ellenére a családegyesítés engedélyezése indokolt. Ennek értékelése a kérdést előterjesztő bíróság feladata.
- 2) A 2003/86/EK irányelvvel ellentétesek az olyan nemzeti rendelkezések, amelyek az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló beilleszkedési vizsgát díjkötelessé teszik, ha a díjak és beszedésük alkalmas arra, hogy korlátozza a családegyesítésre törekvő személyt a családegyesítési jog gyakorlásában.