



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2015. július 9.*

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — 2003/86/EK irányelv — 7. cikk, (2) bekezdés —
Családegyesítés — Beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések — Az érintett tagállamban jogszerűen
tartózkodó harmadik országbeli állampolgár családtagjait az említett tagállam területére való beutazás
érdekében beilleszkedési vizsga letételére kötelező nemzeti szabályozás — Az ilyen vizsga költségei —
Összeegyeztethetőség”

A C-153/14. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Raad van State (Hollandia) a Bírósághoz 2014. április 3-án érkezett, 2014. április 1-jei határozatával terjesztett elő az előtte

a **Minister van Buitenlandse Zaken**

és

K,

A

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács)

tagjai: R. Silva de Lapuerta (előadó) tanácselnök, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, J. L. da Cruz Vilaça és C. Lycourgos bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: M. Ferreira főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2015. február 5-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- K képviseletében G. J. Dijkman advocaat,
- A képviseletében W. P. R. Peeters advocaat,
- a holland kormány képviseletében M. Gijzen, M. Bulterman és B. Koopman, valamint J. Langer, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: holland.

- a német kormány képviselőjében T. Henze és B. Beutler, meghatalmazotti minőségben,
 - az osztrák kormány képviselőjében G. Eberhard, meghatalmazotti minőségben,
 - az Európai Bizottság képviselőjében M. Condou-Durande és G. Wils, meghatalmazotti minőségben,
- a főtanácsnok indítványának a 2015. március 19-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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.) 7. cikke (2) bekezdése első albekezdésének értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a Minister van Buitenlandse Zaken (külgyminiszter) és K, illetve A között a Hollandiában élő házastársaikkal való családegyesítésre irányuló, e tagállamban ideiglenes tartózkodásra jogosító engedély iránti kérelmeik tárgyában folyamatban lévő eljárásban terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A 2003/86 irányelv 1. cikke ekként rendelkezik:

„Ezen irányelv célja a családegyesítési jognak a tagállamok területén jogszerűen tartózkodó harmadik országok állampolgárai által történő gyakorlása feltételeinek meghatározása.”

- 4 Az említett irányelv 4. cikkének (1) bekezdése így rendelkezik:

„A tagállamok – ezen irányelv alapján és a IV. fejezetben, valamint a 16. cikkben megállapított feltételeknek való megfelelésre is figyelemmel – a következő családtagok beutazását és tartózkodását engedélyezik:

- a) a családegyesítő házastársa;

[...]”

- 5 A 2003/86 irányelv „A családegyesítési jog gyakorlására vonatkozó követelmények [helyesen: feltételek]” című IV. fejezete ezen irányelv 6–8. cikkét tartalmazza. Ezen irányelv 6. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A tagállamok a közrend, a közbiztonság vagy a közegészség alapján elutasíthatják a családtagok beutazási és tartózkodási kérelmét.”

6 A 2003/86 irányelv 7. cikkének szövege a következő:

„(1) Amikor a családegyesítési kérelmet benyújtják, az érintett tagállam előírhatja a kérelmet benyújtó személy számára, hogy szolgáltatson bizonyítékot arra nézve, hogy a családegyesítő rendelkezik a következőkkel:

- a) az ugyanabban a régióban egy hasonló család számára szabványosnak tekintett, az érintett tagállamban hatályos általános egészségügyi és biztonsági előírásoknak megfelelő szálláshely;
- b) saját maga és családtagjai számára az érintett tagállamban az állampolgárok számára általában biztosított valamennyi kockázatra kiterjedő betegségbiztosítás;
- c) az érintett tagállam szociális segélyek rendszeréhez történő folyamodás nélkül a saját maga és családtagjai eltartásához elégséges állandó és rendszeres források. A tagállamok e forrásokat jellegükre és rendszerességükre hivatkozással értékelik, és figyelembe vehetik a nemzeti minimálbér és minimálnyugdíj szintjét, valamint a családtagok számát.

(2) 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 [helyesen: és/vagy] a menekültek családtagjai tekintetében az első albekezdésben említett beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseket csak akkor lehet alkalmazni, ha az érintett személyeket családegyesítésben részesítették.”

7 Az említett irányelv 17. cikke a következőképpen rendelkezik:

„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.”

A holland jog

- 8 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a 2003/86 irányelv 4. cikke (1) bekezdését és 7. cikke (2) bekezdését a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi törvény (Vreemdelingenwet 2000, a továbbiakban: 2000. évi Vw) 14. cikke és 16. cikke (1) bekezdésének bevezető mondata és h) pontja, valamint a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi rendelet (Vreemdelingenbesluit 2000, a továbbiakban: 2000. évi Vb) 3.71a., 3.98a. és 3.98b. cikke ültette át.
- 9 Az említett rendelkezések végrehajtása tekintetében az államtitkár által követett politikát a külföldiekről szóló 2000. évi körlevél (Vreemdelingencirculaire 2000, a továbbiakban: 2000. évi Vc) B1/4.7.1.2. szakaszának az alapügyre alkalmazandó szövege hajtja végre.
- 10 A beilleszkedésről szóló törvényt (Wet inburgering, a továbbiakban: Wi), valamint a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi szabályzatot (Voorschrift Vreemdelingen 2000, a továbbiakban: 2000. évi szabályzat), továbbá a bevándorlási és állampolgársági szolgálat 2011/7. sz. iránymutatását (a továbbiakban: szolgálati iránymutatás) szintén figyelembe kell venni.

A 2000. évi Vw

11 A 2000. évi Vw 1. cikke h) pontjának szövege az alábbi:

„E törvény és az azon alapuló rendelkezések alkalmazásában:

[...]

h) ideiglenes tartózkodásra jogosító engedély a külföldi állampolgár által a származási országban vagy az állandó tartózkodási hely szerinti országban a [Holland Királyság] diplomáciai vagy konzuli képviselet[én], ezek hiányában abban a legközelebbi országban, amelyben képviselet található, [...] és az e képviselet által a külügyminiszter előzetes engedélyét követően kiállított, három hónapnál hosszabb tartózkodásra szóló vízum [...]

12 A Vw 8. cikke értelmében:

„A külföldi jogszerűen tartózkodik Hollandiában,

- a) ha rendelkezik a 14. cikk értelmében vett határozott időre szóló tartózkodási engedéllyel;
- b) ha rendelkezik a 20. cikk értelmében vett határozatlan időre szóló tartózkodási engedéllyel;
- c) ha rendelkezik a 28. cikk értelmében vett határozott időre szóló tartózkodási engedéllyel;
- d) ha rendelkezik a 33. cikk értelmében vett határozatlan időre szóló tartózkodási engedéllyel.

[...]”

13 A 2000. évi Vw 14. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében a miniszter jogosult a határozott időre szóló tartózkodásra jogosító engedély kiállítása iránti kérelemnek helyt adni, azt elutasítani vagy annak elintézésétől eltekinteni.

14 A 2000. évi Vw 16. cikke (1) bekezdésének h) pontja értelmében az e törvény 14. cikke értelmében vett, határozott időre szóló tartózkodásra jogosító engedély iránti kérelmet akkor lehet elutasítani, ha a harmadik ország állampolgára az ugyanezen törvény 17. cikkének (1) bekezdésében felsorolt csoportok egyikébe sem tartozik, a tartózkodási jog megszerzését követően Hollandiában a Wi 3. és 5. cikke szerint beilleszkedésvizsga-kötelezettség terheli, és nem rendelkezik a holland nyelvre és a holland társadalomra vonatkozó alapvető ismeretekkel.

15 A 2000. évi Vw 17. cikkének (1) bekezdése azon harmadik országbeli állampolgárok csoportjait sorolja fel, akiknek az ugyanezen törvény 14. cikke értelmében vett, határozott időre szóló tartózkodásra jogosító engedély iránti kérelme nem utasítható el az ideiglenes tartózkodásra jogosító engedély hiánya miatt.

A Wi

16 A Wi 3. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerint:

„Beilleszkedésvizsga-kötelezettség terheli a 2000. évi Vw 8. cikkének a)–e), illetve l) bekezdése alapján jogszerűen tartózkodó külföldit, aki

- a) Hollandia területén nem átmeneti céllal tartózkodik [...]

- 17 A Wi 5. cikke azon harmadik országbeli állampolgárok bizonyos csoportjait sorolja fel, akiket nem terhel beilleszkedésvizsga-kötelezettség.

A 2000. évi Vb

- 18 A 2000. évi Vb 3.71. cikkének (1) bekezdése a következőképpen szól:

„A [2000. évi Vw] 14. cikke értelmében vett, határozott időre szóló tartózkodásra jogosító engedély kiadása iránti kérelmet el kell utasítani, ha a külföldi nem rendelkezik ideiglenes tartózkodásra jogosító érvényes engedéllyel [..]”

- 19 A 2000. évi Vb 3.71a. cikke értelmében:

„(1) A külföldi akkor rendelkezik a holland nyelvre és a holland társadalomra vonatkozó – a [2000. évi Vw] 16. cikke (1) bekezdésének h) pontja értelmében vett – alapismeretekkel, ha az ideiglenes tartózkodásra jogosító engedély iránti kérelem benyújtását közvetlenül megelőző egy éven belül sikeresen letette a 3.98a. cikk szerinti beilleszkedési alapvizsgát.

(2) A [2000. évi Vw] 14. cikke értelmében vett határozott időre szóló tartózkodásra jogosító engedély kiállítása iránti kérelem nem utasítható el [az említett törvény] 16. cikke (1) bekezdésének h) pontja alapján akkor, ha a külföldi:

[..]

- c) a Minister voor Wonen, Wijken en Integratie (a továbbiakban: lakásügyi, lakóövezetekért felelős és integrációs miniszter) előtt megfelelően igazolta, hogy olyan szellemi vagy testi fogyatékoságban szenved, amely tartósan képtelenné teszi a 3.98a. cikk értelmében vett beilleszkedési alapvizsga letételére;
- d) nem sikerült letennie a 3.98a. cikk szerinti beilleszkedési alapvizsgát, és a kérelem elutasítása a lakásügyi, lakóövezetekért felelős és integrációs miniszter álláspontja szerint súlyosan igazságtalan helyzetet eredményezne.

[..]”

- 20 A 2000. évi Vb 3.98a. cikkének szövege az alábbi:

„(1) A lakásügyi, lakóövezetekért felelős és integrációs miniszter rendelkezik a holland nyelvre és a holland társadalomra vonatkozó – a [2000. évi Vw] 16. cikke (1) bekezdésének h) pontja értelmében vett – ismeretek felmérését szolgáló, automatizált rendszeren keresztül lebonyolított beilleszkedési alapvizsgáról.”

(2) A beilleszkedési alapvizsga olvasott és hallott szövegeknek a külföldi személy által történő megértésének, valamint holland nyelvű beszédképességének felmérését foglalja magában.

(3) A lakásügyi, lakóövezetekért felelős és integrációs miniszter meghatározza az olvasott és hallott szövegek megértésére, valamint a beszédképességre vonatkozó vizsgaprogramot. E vizsgaprogram annak biztosítására irányul, hogy a sikeres vizsgát tevő külföldi a holland nyelv területén a modern nyelvekre vonatkozó európai nyelvi referenciakeret szerinti A1 nyelvtudási szinten a következő készségekkel rendelkezzen:

- a) olvasott szöveg értése;

- b) hallott szöveg értése;
- c) beszédképesség.

(4) Az olvasott és hallott szövegek megértésére, valamint a beszédképességre vonatkozó beilleszkedési alapvizsga szintje a modern nyelvekre vonatkozó európai nyelvi referenciakeret szerinti valamely szinthez illeszkedik.

(5) A beilleszkedési alapvizsga a holland társadalomra vonatkozó ismeretek felmérését is magában foglalja.

(6) A lakásügyi, lakóövezetekért felelős és integrációs miniszter meghatározza a holland társadalommal kapcsolatos elvárt ismeretekre vonatkozó vizsgaprogramot. E vizsgaprogram biztosítja, hogy a sikeres beilleszkedési alapvizsgát tevő külföldi alapvető gyakorlati ismeretekkel rendelkezzen a következőkről:

- a) [a Holland Királyság], ide értve földrajzát, történelmét és államszervezetét;
- b) lakásügyek, oktatás, munka, egészségügyi ellátás és hollandiai beilleszkedés;
- c) a külföldi jogai és kötelezettségei a Hollandiába érkezést követően;
- d) mások jogai és kötelezettségei Hollandiában;
- e) a Hollandiában bevett magatartási szabályok.

(7) A beilleszkedési alapvizsga holland nyelven zajlik, a (3) bekezdés szerinti nyelvtudási szintet meg nem haladó szinten.

(8) A (3) és (6) bekezdés szerinti vizsgaprogramokat a lakásügyi, lakóövezetekért felelős és integrációs miniszter által meghatározandó szabályok szerint kell rendelkezésre bocsátani az e miniszter által megállapított összeg megfizetése ellenében.”

21 A 2000. évi Vb 3.98b. cikkének szövege az alábbi:

„(1) Nem tehet beilleszkedési alapvizsgát az a külföldi, aki

- a) nem fizette meg a lakásügyi, lakóövezetekért felelős és integrációs miniszter által megállapítandó szabályoknak megfelelő kapcsolódó díjat [...]

[...]

(2) Az (1) bekezdés a) pontja szerinti díj összege 350,00 euró [...]

A 2000. évi szabályzat

22 A 2000. évi szabályzat 3.11. cikke értelmében:

„(1) A [2000. évi Vb] 3.98a. cikkének (3) és (6) bekezdése szerinti – a Naar Nederland önképző csomag részét képező – vizsgaprogramok elérhetők az összes partner-könyvkereskedőnél, valamint az internetes könyvtárházakban.

2. Az önképző csomag ajánlott ára 110 euró.”

A 2000. évi Vc

- 23 A 2000. évi Vc B1/4.7.1.2. szakasza értelmében a határozott időre szóló tartózkodásra jogosító engedély iránti kérelem nem utasítható el a 2000. évi Vb 3.71a. cikke (2) bekezdésének d) pontja alapján akkor, ha a harmadik országbeli állampolgár nem tett sikeres beilleszkedési alapvizsgát, és a kérelem elutasítása súlyosan igazságtalan helyzetet eredményezne. Ez akkor fordulhat elő, ha egészen különleges egyedi körülmények együttes fennállása azzal az eredménnyel jár, hogy a harmadik országbeli állampolgár tartósan képtelenné válik a beilleszkedési alapvizsga letételére. Önmagában az a körülmény, hogy valaki egyszer vagy többször jelentkezett az említett vizsgára, a 2000. évi Vc értelmében nem jár azzal, hogy eredményesen hivatkozhat a 2000. évi Vb 3.71a. cikke (2) bekezdésének d) pontja szerinti méltányossági záradékra.

A szolgálati iránymutatás

- 24 A kérdést előterjesztő bíróság szerint a szolgálati iránymutatás értelmében a beilleszkedésvizsga-kötelezettség azokat a harmadik országbeli állampolgárokat terheli, akiknek Hollandiába érkezésük előtt ideiglenes tartózkodásra jogosító engedéllyel kell rendelkezniük, akik a Wi értelmében vett határozatlan idejű tartózkodás céljából érkeznek Hollandiába, és nincsenek a Wi 3. és 5. cikke alapján felmentve a beilleszkedésvizsga-kötelezettség alól.
- 25 A 2000. évi Vb 3.98a. cikke értelmében vett beilleszkedési alapvizsga a beszélt holland nyelv, a holland társadalomra vonatkozó ismeretek, valamint az olvasás utáni szövegértés felméréséből áll. E vizsgát a családtagok családtagjának származási országában vagy állandó tartózkodási helyén található nagykövetségen vagy főkonzulátuson, olyan telefonkészüléken keresztül kell letenni, amely közvetlen összeköttetésben áll egy beszélő számítógéppel.
- 26 A beszélt holland nyelv felmérése az alábbi részekből áll: mondatok elismérlése, rövid kérdések megválaszolása, ellentétek képzése és egy rövid történet kétszeri visszamesélése. Az előírt nyelvtudási szint a modern nyelvekre vonatkozó európai nyelvi referenciakeret szerinti A1 szint. A vizsgának a holland társadalomra vonatkozó ismereteket felmérő része a *Hollandiába* című filmhez kapcsolódó kérdésekből áll, amely filmet a családtagoknak otthon kell megnéznie. Többek között olyan kérdések merülhetnek fel, hogy megegyeznek-e a férfiak és a nők jogai, hogy hol van a holland kormány székhelye, hogy a Holland Királyságban elválí-e egymástól az egyház és az állam, hogy mely ország szállta meg a Holland Királyságot a második világháborúban, hogy kötelező-e az egészségbiztosítás, és hogy hány éves korig tart a tankötelezettség. Minden kérdés és válasz tanulmányozható otthon egy önképző csomag segítségével. E csomag 18 nyelven érhető el, és többek között DVD-keket, egy képeskönyvet, egy munkafüzetet, CD-n rendelkezésre álló hanganyagot, önképzési tankönyvet és mintateszteket tartalmaz. 2011 márciusa óta az említett csomag írni-olvasni tanító egységet is tartalmaz az olvasás utáni szövegértési vizsgára való felkészüléshez. E teszt azt méri fel, hogy a családtag képes-e holland nyelven az európai nyelvi referenciakeret szerinti A1 szinten olvasni.
- 27 A 2000. évi Vb 3.71a. cikke (2) bekezdésének d) pontja szerinti méltányossági záradékot illetően – a kérdést előterjesztő bíróság szerint – a szolgálati iránymutatás előírja, hogy e méltányossági záradék akkor alkalmazandó, ha egészen különleges egyedi körülmények együttes fennállása következtében a harmadik országbeli állampolgár tartósan képtelenné válik a beilleszkedési alapvizsga letételére. Ehhez a harmadik országbeli állampolgárnak bizonyítania kell, hogy megtette a tőle ésszerűen várható erőfeszítéseket. Ezt többek között az bizonyítja, hogy egyszer vagy többször jelentkezett a beilleszkedési vizsgára, melynek során például sikeres volt a beszélt holland nyelv és a holland társadalomra vonatkozó ismeretek felmérése során, bár az olvasás utáni szövegértés vizsgáján nem. A szolgálati iránymutatás megállapítja, hogy önmagában az a körülmény, hogy a pályázó nem rendelkezik megfelelő anyagi és technikai eszközökkel a vizsgára való felkészüléshez és a vizsga letételéhez, vagy hogy az utazás terén nehézségekbe ütközik, és egyéb hasonló akadályokkal találja magát szembe, nem elegendő ahhoz, hogy eredményesen hivatkozhat az említett méltányossági záradékra. Egyebekben

önmagában az a körülmény, hogy a képzési anyag nem érhető el a pályázó által beszélt nyelven, a pályázó nem rendelkezik megfelelő támogatással a vizsgára való felkészülés során, vagy írástudatlan, szintén nem elegendő ahhoz, hogy sikeresen hivatkozhasson ugyanerre a méltányossági záradékra.

Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

K-ügy

- 28 K azerbajdzsáni állampolgár, aki 2011. február 22-én családjegyesítés jogcímen ideiglenes tartózkodásra jogosító engedély iránti kérelmet nyújtott be a Holland Királyság ankarai (Törökország) nagykövetségén az e tagállamban élő házastársával együtt való tartózkodás céljából. Ennek érdekében orvosi igazolást mutatott be arra hivatkozva, hogy az említett igazolás által tanúsított egészségügyi panaszai miatt nem képes a Holland Királyság területén kívül letenni a beilleszkedési vizsgát.
- 29 A Minister van Buitenlandse Zaken 2011. május 30-i határozatával elutasította K ideiglenes tartózkodásra jogosító engedély iránti kérelmét.
- 30 A Minister van Buitenlandse Zaken 2012. február 28-i határozatában megalapozatlannak nyilvánította a K által a 2011. május 30-i határozattal szemben benyújtott panaszt, megállapítva, hogy K egészségügyi panaszai nem indokolják a beilleszkedési vizsga letételére vonatkozó kötelezettség alóli felmentését. A Minister van Buitenlandse Zaken álláspontja szerint egyébiránt nem ellentétes a 2003/86 irányelvvel az, hogy K a beutazása és tartózkodása engedélyezését megelőzően köteles letenni a beilleszkedési vizsgát.
- 31 A Rechtbank 's-Gravenhage (hági bíróság) 2012. november 23-i határozatával megalapozottnak nyilvánította a K által a Minister van Buitenlandse Zaken 2012. február 28-i határozatával szemben előterjesztett keresetet, következőképpen megsemmisítette e határozatot, és a Minister van Buitenlandse Zaken arra kötelezte, hogy ideiglenes tartózkodásra jogosító engedélyt adjon ki K részére.
- 32 A Minister van Buitenlandse Zaken a Rechtbank 's-Gravenhage 2012. november 23-i határozatával szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz fellebbezett.

A-ügy

- 33 A nigériai állampolgár, és 2008. június 18-án családjegyesítés jogcímen ideiglenes tartózkodásra jogosító engedély iránti kérelmet nyújtott be a Holland Királyság abujai (Nigéria) képviselőjén a Hollandiában élő házastársával együtt való tartózkodás céljából. Ennek érdekében olyan orvosi igazolásokat nyújtott be, amelyekből kiderül, hogy mentális zavara van, amelyre gyógyszereket szed.
- 34 A Minister van Buitenlandse Zaken 2009. augusztus 18-i határozatával elutasította A ideiglenes tartózkodásra jogosító engedély iránti kérelmét.
- 35 A Minister van Buitenlandse Zaken 2012. július 30-i határozatában megalapozatlannak nyilvánította az A által az említett 2009. augusztus 18-i határozattal szemben benyújtott panaszt, megállapítva, hogy A mentális zavarai nem indokolják a beilleszkedési vizsga letételére vonatkozó kötelezettség alóli felmentését, továbbá, hogy a 2000. évi Vb 3.71a. cikke (2) bekezdésének d) pontja szerinti méltányossági záradék nem volt rá alkalmazható, mivel nem bizonyította, hogy ésszerű erőfeszítéseket tett a beilleszkedési vizsga letétele érdekében. A Minister van Buitenlandse Zaken álláspontja szerint azon érv, hogy A mentális zavara miatt nem képes a Holland Királyság nagykövetségére utazni, nem fogadható el, mivel e körülmény egyáltalán nem bizonyított. Ezenkívül a Minister van Buitenlandse Zaken úgy véli, hogy a holland beilleszkedésvizsga-kötelezettség nem ellentétes a 2003/86 irányelvvel.

- 36 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy A három gyermeke szintén benyújtott ideiglenes tartózkodásra jogosító engedély iránti kérelmet az apjukkal együtt való hollandiai tartózkodás érdekében, és – ellentétben az A-ra vonatkozóan hozott határozattal – a Minister van Buitenlandse Zaken ugyanazon 2012. július 30-i határozatában megalapozottnak nyilvánította az említett gyermekek által az ideiglenes tartózkodásra jogosító engedély iránti kérelmük elutasításával szemben benyújtott panaszt.
- 37 A Rechtbank 's-Gravenhage 2012. december 12-i határozatával megalapozottnak nyilvánította az A által a Minister van Buitenlandse Zaken 2012. július 30-i határozatával szemben előterjesztett keresetet, következésképpen megsemmisítette e határozatot, és a Minister van Buitenlandse Zakent arra kötelezte, hogy ideiglenes tartózkodásra jogosító engedélyt adjon ki A részére.
- 38 A Minister van Buitenlandse Zaken a Rechtbank 's-Gravenhage 2012. december 12-i határozatával szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz fellebbezett.

A két ügyre vonatkozó megfontolások

- 39 Nem vitatott, hogy mind a családgyesítők, mind K és A harmadik országbeli állampolgárok, a családgyesítők K, illetve A házastársa, és tartózkodásuk a 2000. évi Vw 8. cikkének a) vagy b) pontja értelmében jogszerű. Az sem vitatott továbbá, hogy K és A nem tartoznak azon személyeknek a holland jogszabályban felsorolt csoportjaiba, akiknek a 2000. évi Vw 14. cikke értelmében vett határozott időre szóló tartózkodásra jogosító engedély iránti kérelme nem utasítható el az ideiglenes tartózkodásra jogosító engedély hiánya miatt, és őket a 2000. évi Vw 16. cikke (1) bekezdésének h) pontja értelmében beilleszkedésvizsga-kötelezettség terheli.
- 40 A Rechtbank 's-Gravenhage mindkét alapügyben kimondta, hogy ellentétes a 2003/86 irányelv 7. cikkének (2) bekezdésével a családgyesítés keretében ideiglenes tartózkodásra jogosító engedély iránti kérelmet az Európai Unión kívül benyújtó harmadik országbeli állampolgár számára előírni, hogy a Hollandiába való beutazás engedélyezése előtt tegyen eleget a beilleszkedésvizsga-kötelezettségnek. A Rechtbank 's-Gravenhage e tekintetben azt tekintette döntőnek, hogy az Európai Bizottság a Mohammad Imran-végzés (C-155/11 PPU, EU:C:2011:387) alapjául szolgáló ügyben előterjesztett – és K Rechtbank 's-Gravenhage előtti eljárásának ügyiratához csatolt – írásbeli észrevételeiben arra hivatkozott, hogy a 2003/86 irányelv 7. cikkének (2) bekezdése nem teszi lehetővé, hogy a tagállam kizárólag azért tagadja meg az ebben a tagállamban jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgár házastársának beutazását és tartózkodását, mert az említett házastárs az Európai Unión kívül nem tudta letenni az említett tagállam jogszabályai által előírt beilleszkedési vizsgát.
- 41 Márpedig a Minister van Buitenlandse Zaken a Rechtbank 's-Gravenhage határozataival szemben benyújtott fellebbezéseiben úgy érvel, hogy a Bizottság előző pontban említett írásbeli észrevételei után keletkezett, az Európai Unióban élő harmadik országbeli állampolgárok családgyesítési jogáról (2003/86 irányelv) szóló zöld könyvből (COM(2011) 735 végleges) (a továbbiakban: zöld könyv) az következik, hogy a Bizottság a családgyesítők házastársait terhelő azon kötelezettséget, hogy az érintett tagállam területére való beutazásra és az ott történő tartózkodásra jogosító engedély kiállítása előtt beilleszkedési vizsgát tegyenek, nem tekinti feltétlenül ellentétesnek a 2003/86 irányelv 7. cikkének (2) bekezdésével.
- 42 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy a Bizottság a zöld könyv „Beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések” című II.2.1. pontjában valóban kimondja, hogy a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések elfogadhatósága attól függ, hogy elősegítik-e a beilleszkedést vagy sem, továbbá tiszteletben tartják-e az arányosság és a szubszidiaritás elvét.

43 Tekintve, hogy sem a 2003/86 irányelv, sem a zöld könyvben meghatározott arányossági kritérium nem utal arra, hogy a tagállamok milyen mozgástérrel rendelkeznek azt illetően, hogy az említett irányelv 7. cikkének (2) bekezdése értelmében vett beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseket írjanak elő, továbbá figyelembe véve, hogy a Bíróság még soha sem határozott „beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseknek” az ezen rendelkezés értelmében vett fogalmáról, így e fogalom terjedelme nem tisztázott, a Raad van State (államtanács) az eljárást felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

- „1) a) Értelmezhető-e úgy a »beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseknek« a 2003/86 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 modern nyelvekre vonatkozó európai nyelvi referenciakeret szerinti A1 nyelvtudási szintnek megfelelő szinten ismeri az adott tagállam hivatalos nyelvét, és rendelkezik az adott tagállam társadalmára vonatkozó alapvető ismeretekkel?
- b) Jelentőséggel 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 tartalmazó nemzeti szabályozás szerint a zöld könyvben meghatározott 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 eleget tenni a beilleszkedési intézkedéseknek?
- 2) A zöld könyvben ismertetett arányossági vizsgálatra tekintettel ellentétes-e a 2003/86 irányelv és különösen az irányelv 7. cikke (2) bekezdésének céljával, hogy azon vizsgáért, amelynek útján megállapítják, hogy a családtag teljesíti-e a fent említett beilleszkedési feltételeket, minden egyes vizsgára való jelentkezéskor 350 eurót, a vizsgafelkészítő csomagért pedig egyszeri 110 eurót kell fizetni?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

- 44 A kérdést előterjesztő bíróság az együttesen vizsgálandó kérdéseivel lényegében arra keres választ, hogy a 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a tagállamok előírhatják a harmadik országok állampolgárai számára, hogy olyan beilleszkedési vizsgát tegyenek, mint az alapügyben szereplő, amely magában foglalja, hogy – azt megelőzően, hogy az említett állampolgároknak a területükre történő beutazást és tartózkodást engedélyeznék – értékelik az érintett tagállam nyelvére és társadalmára vonatkozó alapvető ismereteket, és ez különböző díjak fizetését vonja maga után.
- 45 A 2003/86 irányelv 4. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok engedélyezik a családegyesítő házastársának családegyesítési célú beutazását és tartózkodását, amennyiben betartják az ezen irányelv „A családegyesítési jog gyakorlására vonatkozó követelmények [helyesen: feltételek]” című IV. fejezetében meghatározott feltételeket.
- 46 A Bíróság korábban már elismerte, hogy e rendelkezés a tagállamok részére pontos, pozitív kötelezettségeket ír elő, amelyeknek világosan meghatározott alanyi jogok felelnek meg, mivel az említett irányelv az általa meghatározott esetekben a tagállamok részére előírja a családegyesítő bizonyos családtagjai családegyesítésének mérlegelési mozgásterük alkalmazása nélküli engedélyezését (Chakroun-ítélet C-578/08, EU:C:2010:117, 41. pont).

- 47 A 2003/86 irányelv IV. fejezetében meghatározott feltételek között az irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdése kimondja, hogy a tagállamok előírhatják a harmadik országok állampolgárai számára, hogy a nemzeti jognak megfelelően eleget tegyenek a beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseknek.
- 48 Egyebekben a 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdésének második albekezdése előírja, hogy a menekültek és/vagy a menekültek családtagjai tekintetében az ezen irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében említett beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedéseket csak akkor lehet alkalmazni, ha az érintett személyeket családegyesítésben részesítették.
- 49 Következésképpen a nem menekültekre és családtagjaikra vonatkozó családegyesítés keretében nem ellentétes a 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdésével az, hogy a tagállamok a területükre történő belépésre jogosító engedélynek a családegyesítő családtagjai részére történő kiállítását ahhoz kössék, hogy e családtagok megfelelték-e bizonyos előzetes beilleszkedési intézkedéseknek.
- 50 Ugyanakkor, mivel a családegyesítés engedélyezése tekinthető főszabálynak, a 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdése első albekezdését szűken kell értelmezni. Egyébiránt a tagállamok csak oly módon élhetnek a számukra biztosított mérlegelési mozgástérrel, hogy az ne veszélyeztesse ezen irányelvnek a családegyesítés elősegítésére irányuló célját, valamint hatékony érvényesülését (lásd ebben az értelemben: Chakroun-ítélet, C-578/08, EU:C:2010:117, 43. pont).
- 51 E tekintetben, az uniós jog általános elveinek egyikét képező arányosság elvével összhangban, a 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdését átültető nemzeti szabályozás által alkalmazott eszközöknek alkalmasnak kell lenniük az e szabályozás által elérni kívánt célok megvalósítására, és nem haladhatják meg azt a mértéket, amely azok eléréséhez szükséges (lásd analógia útján: Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-508/10, EU:C:2012:243, 75. pont).
- 52 Így, mivel a 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdése csak „beilleszkedési” intézkedésekre vonatkozik, meg kell állapítani, hogy azon intézkedések, melyeket e tagállamok e rendelkezés alapján előírhatnak, csak akkor tekinthetők jogosnak, ha azok alkalmasak a családegyesítő családtagjai beilleszkedésének megkönnyítésére.
- 53 E vonatkozásban nem vitatható, hogy a fogadó tagállam nyelvére és társadalmára vonatkozó ismeretek megszerzése nagymértékben megkönnyíti a harmadik országok állampolgárai és a hazai állampolgárok közötti kommunikációt, és elősegíti a köztük lévő kölcsönhatást és a szociális kapcsolatok kialakítását is. Az sem vitatható, hogy a fogadó tagállam nyelvének elsajátítása megkönnyíti a harmadik országbeli állampolgárok számára a munkához és a szakképzéshez való hozzáférést (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.] értelmezésével kapcsolatban lásd: P és S ítélet [C-579/13, EU:C:2015:369, 47. pont]).
- 54 Ebből a szempontból az alapfokú beilleszkedési vizsga letételének kötelezettsége olyan ismeretek elsajátítását teszi lehetővé az érintett harmadik országbeli állampolgárok számára, amelyek vitathatatlanul hasznosnak bizonyulnak ahhoz, hogy a fogadó tagállammal kapcsolatokat alakítsanak ki.
- 55 Ezenkívül, figyelembe véve az alapügyben szereplő beilleszkedési vizsga letételéhez megkövetelt ismeretek alapfokú szintjét, meg kell állapítani, hogy az ilyen vizsga letételének kötelezettsége főszabály szerint önmagában nem sérti a 2003/86 irányelv által követett családegyesítési célt.
- 56 Az arányosság kritériuma mindenesetre megköveteli, hogy az ilyen kötelezettség alkalmazási feltételei ne haladják meg az említett cél eléréséhez szükséges mértéket. Többek között ez a helyzet állna fenn, ha az említett kötelezettség alkalmazása automatikusan megakadályozná a családegyesítésben a családegyesítő családtagjait, amennyiben – bár a beilleszkedési vizsgát nem sikerült letenniük – bizonyították azon szándékukat és az annak érdekében tett erőfeszítéseket, hogy sikeresen letegyék azt.

- 57 Ugyanis a 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdése szerinti beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések célja nem lehet az, hogy kiválasszák azon személyeket, akik gyakorolhatják családegyesítési jogukat, hanem az, hogy a tagállamokban megkönnyítsék az ő beilleszkedésüket.
- 58 Ezenkívül az olyan sajátos egyedi körülményeket, mint a családegyesítő érintett családtagjainak életkorát, iskolázottsági szintjét, anyagi helyzetét vagy egészségi állapotát is figyelembe kell venni annak érdekében, hogy mentesítsék őket az olyan vizsga letételének kötelezettsége alól, mint az alapügyben szereplő, ha e körülmények alapján bebizonyosodik, hogy ez utóbbiak nem képesek megjelenni ezen a vizsgán, vagy nem tudják azt letenni.
- 59 Ha másképp lenne, az ilyen kötelezettség ilyen körülmények között a 2003/86 irányelv által elismert családegyesítési jog érvényesítésének nehezen leküzdhető akadályát jelenthetné.
- 60 Ezt az értelmezést erősíti a 2003/86 irányelv 17. cikke, amely a családegyesítés iránti kérelmek egyedi elbírálását írja elő.
- 61 Márpedig a jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy amennyiben az érintett családtag igazolja, hogy valamely szellemi vagy testi fogyatékoság miatt tartósan képtelen az alapügyben szereplő beilleszkedési vizsga letételére, a beutazásra és tartózkodásra jogosító engedély iránti kérelem csak a 2000. évi Vb 3.71a. cikke (2) bekezdésének d) pontja szerinti méltányossági záradék alkalmazása esetén nem utasítható el.
- 62 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az is kitűnik, hogy az említett méltányossági záradék csak akkor alkalmazandó, ha egészen különleges egyedi körülmények együttes fennállása következtében az érintett családtag tartósan képtelen az említett vizsga sikeres letételére.
- 63 Úgy tűnik tehát, hogy a 2000. évi Vb 3.71a. cikke (2) bekezdésének d) pontja szerinti méltányossági záradék nem teszi lehetővé, hogy a családegyesítő érintett családtagjait – egyedi helyzetük sajátos körülményeire figyelemmel – minden olyan esetben mentesítsék a beilleszkedési vizsga letételének kötelezettsége alól, amikor e kötelezettség fenntartása a családegyesítést lehetetlenné vagy rendkívül nehézvé tenné.
- 64 Végül, különösen az alapügyben szereplő beilleszkedési vizsga díját illetően pontosítani kell, hogy a tagállamok jogosultak megkövetelni a harmadik országok állampolgáraitól, hogy viseljék a 2003/86 irányelv 7. cikkének (2) bekezdése értelmében elfogadott, beilleszkedéssel kapcsolatos intézkedések díját, valamint a tagállamok jogosultak e díjak összegét megállapítani, ugyanakkor az arányosság elvének megfelelően az említett díjak megállapított mértékének nem lehet az a célja, hogy a családegyesítési jog gyakorlását lehetetlenné vagy rendkívül nehézvé tegye, továbbá nem járhat ezzel a hatással sem, különben veszélyeztetné a 2003/86 irányelv által követett cél elérését, illetve megfosztaná azt hatékony érvényesülésétől.
- 65 Ez a helyzet állna fenn többek között akkor, ha az alapügyben szereplő beilleszkedési vizsgára való jelentkezéshez előírható költségek túlzott mértékűek lennének, tekintettel azon jelentős pénzügyi hatásra, amelyekkel a harmadik ország érintett állampolgárai számára járnának (lásd analógia útján: Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-508/10, EU:C:2012:243, 74. pont).
- 66 E tekintetben ki kell emelni, hogy – amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik – az alapügyben szereplő nemzeti szabályozás értelmében mind az alapügyben szóban forgó beilleszkedési vizsgára való jelentkezés díja, mind az arra való felkészüléssel kapcsolatos költségek a családegyesítő érintett családtagjait terhelik.
- 67 Hangsúlyozni kell azt is, hogy a vizsgafelkészítő csomag egyszeri költsége 110 euró, a vizsgára jelentkezés díja pedig 350 euró, és ez utóbbi díjat a családegyesítő érintett családtagjainak az említett vizsgára való minden egyes jelentkezéskor vállalniuk kell.

- 68 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az is kitűnik, hogy a családegyesítő azon érintett családtagja, aki nem fizette meg a jelentkezési díjat, nem bocsátható az alapügyben szereplő beilleszkedési vizsgára.
- 69 E feltételek mellett – amint arra a főtanácsnok is rámutatott indítványának 53. pontjában – meg kell állapítani, hogy az alapügyben szereplő beilleszkedési vizsga díjának mértéke – olyan körülmények között, mint az alapügybeli körülmények – jellegénél fogva lehetetlenné vagy rendkívül nehézé teszi a családegyesítést.
- 70 Annál is inkább, mivel a vizsgára való jelentkezés díját e vizsgára való minden egyes jelentkezéskor és a családegyesítő minden egyes, hozzá a fogadó tagállamban csatlakozni kívánó családtagjának meg kell fizetnie, és az említett díjakhoz adódnak még azon költségek, melyeket a családegyesítő érintett családtagjainak kell vállalniuk ahhoz, hogy az említett vizsga letételének céljából a legközelebbi holland képviselőre utazzanak.
- 71 A fenti megfontolásokra tekintettel az előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy a 2003/86 irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdését úgy kell értelmezni, hogy a tagállamok előírhatják a harmadik országok állampolgárai számára, hogy olyan beilleszkedési vizsgát tegyenek, mint az alapügyben szereplő, amely magában foglalja, hogy azt megelőzően, hogy az említett állampolgárok részére a területükre történő családegyesítési célú beutazást és tartózkodást engedélyeznék, értékelik az érintett tagállam nyelvére és társadalmára vonatkozó alapvető ismereteket, és amely különböző díjak fizetését vonja maga után, ha az ilyen kötelezettség alkalmazási feltételei nem teszik lehetetlenné vagy rendkívül nehézé a családegyesítési jog gyakorlását. E feltételek – olyan körülmények között, mint az alapügyben szereplő körülmények – a családegyesítési jog gyakorlását lehetetlenné vagy rendkívül nehézé teszik, ha nem engedik az e vizsgának az érintettek általi letételét objektív módon akadályozó sajátos körülmények figyelembevételét, valamint ha az ilyen vizsga díjának összegét túl magas szinten állapítják meg.

A költségekről

- 72 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

A családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK tanácsi irányelv 7. cikke (2) bekezdésének első albekezdését úgy kell értelmezni, hogy a tagállamok előírhatják a harmadik országok állampolgárai számára, hogy olyan beilleszkedési vizsgát tegyenek, mint az alapügyben szereplő, amely magában foglalja, hogy azt megelőzően, hogy az említett állampolgárok részére a területükre történő családegyesítési célú beutazást és tartózkodást engedélyeznék, értékelik az érintett tagállam nyelvére és társadalmára vonatkozó alapvető ismereteket, és amely különböző díjak fizetését vonja maga után, ha az ilyen kötelezettség alkalmazási feltételei nem teszik lehetetlenné vagy rendkívül nehézé a családegyesítési jog gyakorlását. E feltételek – olyan körülmények között, mint az alapügyben szereplő körülmények – lehetetlenné vagy rendkívül nehézé teszik a családegyesítési jog gyakorlását, mivel nem engedik az e vizsgának az érintettek általi letételét objektív módon akadályozó sajátos körülmények figyelembevételét, valamint az ilyen vizsga díjának összegét túl magas szinten állapítják meg.

Aláírások