



## Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 9. júla 2015\*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Smernica 2003/86/ES — Článok 7 ods. 2 — Zlúčenie rodiny — Integrované opatrenia — Vnútroštátna právna úprava, ktorá rodinným príslušníkom štátneho príslušníka tretej krajiny oprávnené sa zdržiavajúceho v dotknutom členskom štáte, ukladá na umožnenie vstupu na územie uvedeného členského štátu povinnosť zložiť integračnú skúšku — Náklady takej skúšky — Zlučiteľnosť“

Vo veci C-153/14,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Raad van State (Holandsko) z 1. apríla 2014 a doručený Súdnemu dvoru 3. apríla 2014, ktorý súvisí s konaním:

**Minister van Buitenlandse Zaken**

proti

**K,**

**A,**

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predsedníčka druhej komory R. Silva de Lapuerta (spravodajkyňa), sudcovia J.-C. Bonichot, A. Arabadžiev, J. L. da Cruz Vilaça a C. Lycourgos,

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 5. februára 2015,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- K, v zastúpení: G. J. Dijkman, advocaat,
- A, v zastúpení: W. P. R. Peeters, advocaat,
- holandská vláda, v zastúpení: M. Gijzen, M. Bulterman, B. Koopman a J. Langer, splnomocnení zástupcovia,
- nemecká vláda, v zastúpení: T. Henze a B. Beutler, splnomocnení zástupcovia,

\* Jazyk konania: holandčina.

— rakúska vláda, v zastúpení: G. Eberhard, splnomocnený zástupca,  
— Európska komisia, v zastúpení: M. Condou-Durande a G. Wils, splnomocnení zástupcovia,  
po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 19. marca 2015,  
vyhlásil tento

### Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 7 ods. 2 prvého pododseku smernice Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny (Ú. v. EÚ L 251, s. 12; Mim. vyd. 19/006, s. 224).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci dvoch konaní medzi Minister van Buitenlandse Zaken (minister zahraničných vecí) na jednej strane a K a A na strane druhej, ktoré sa týkajú ich žiadosti o povolenie dočasného pobytu v Holandsku na účely zlúčenia rodiny s ich manželmi, ktorí sa v uvedenom členskom štáte zdržiavajú.

### Právny rámec

#### *Právo Únie*

- 3 Článok 1 smernice 2003/86 stanovuje:  
„Účelom tejto smernice je určiť podmienky na uplatňovanie práva na zlúčenie rodiny štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorí sa oprávnenne zdržiavajú na území členských štátov.“
- 4 Článok 4 ods. 1 uvedenej smernice stanovuje:  
„Členské štáty povolia vstup a pobyt podľa tejto smernice a za predpokladu splnenia podmienok ustanovených v kapitole IV, ako aj článku 16, týmto rodinným príslušníkom:  
a) manželskému partnerovi garanta;  
...“
- 5 Kapitola IV smernice 2003/86 s názvom „Požiadavky na uplatnenie práva na zlúčenie rodiny“ obsahuje články 6 až 8. Podľa článku 6 ods. 1 tejto smernice:  
„Členské štáty môžu zamietnuť žiadosť o vstup a pobyt rodinných príslušníkov z dôvodov verejného poriadku, bezpečnosti štátu a verejného zdravia.“
- 6 Článok 7 smernice 2003/86 je formulovaný takto:  
„1. Po podaní žiadosti o zlúčenie rodiny môže príslušný členský štát požiadať osobu, ktorá podala žiadosť, aby predložila dôkaz o tom, že garant:  
a) má ubytovanie považované za bežné pre porovnateľnú rodinu v tom istom regióne, a ktoré spĺňa všeobecné zdravotné a bezpečnostné predpisy platné v dotknutom členskom štáte;

- b) má zdravotné poistenie pokrývajúce všetky riziká, ktoré sú bežne kryté pre vlastných štátnych príslušníkov dotknutého členského štátu, pre seba a pre príslušníkov svojej rodiny;
- c) má trvalý a pravidelný príjem [trvalé a pravidelné príjmy – *neoficiálny preklad*], ktoré sú dostatočné na to, aby uživil seba a svojich rodinných príslušníkov bez toho, aby sa uchýlil k systému sociálnej pomoci príslušného členského štátu. Členské štáty zhodnotia tieto príjmy so zreteľom na ich charakter a pravidelnosť a môžu vziať do úvahy aj úroveň minimálnej vnútroštátnej mzdy a dôchodku, ako aj počet rodinných príslušníkov.

2. 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 17 uvedenej smernice stanovuje:

„Členské štáty náležito zohľadnia charakter a pevnosť rodinných vzťahov osoby a trvanie jej pobytu v členskom štáte a existenciu rodinných, kultúrnych a sociálnych väzieb s krajinou jej pôvodu, keď zamietnu žiadosť, odoberú alebo odmietnu obnoviť povolenie na pobyt, alebo rozhodnú nariadiť odsun garanta alebo jeho rodinných príslušníkov.“

#### *Holandské právo*

- 8 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že článok 4 ods. 1 a článok 7 ods. 2 smernice 2003/86 sa prevzali článkom 14 a článkom 16 ods. 1 úvodnou vetou a písm. h) zákona z roku 2000 o cudzincoch (Vreemdelingenwet 2000, ďalej len „Vw 2000“), ako aj článkami 3.71a, 3.98a a 3.98b vyhlášky z roku 2000 o cudzincoch (Vreemdelingenbesluit 2000, ďalej len „Vb 2000“).
- 9 Politika, ktorú uplatňuje štátny tajomník na vykonanie uvedených ustanovení, sa vykonáva časťou B1/4.7.1.2 nariadenia o cudzincoch z roku 2000 (Vreemdelingencirculaire 2000), v jeho znení uplatniteľnom na konanie vo veci samej (ďalej len „Vc 2000“).
- 10 Treba tiež prihliadať na zákon o integrácii (Wet inburgering, ďalej len „Wi“), ako aj na nariadenie o cudzincoch z roku 2000 (Voorschrift Vreemdelingen 2000, ďalej len „nariadenie z roku 2000“) a verejný služobný pokyn č. 2011/7 imigračného a naturalizačného úradu (ďalej len „služobný pokyn“).

#### *Vw 2000*

11 Článok 1 písm. h) Vw 2000 je formulovaný takto:

„V zmysle tohto zákona a ustanovení prijatých na jeho základe:

...

- h) povolením na prechodný pobyt: sa rozumie vízum oprávňujúce cudzinca na pobyt dlhší než tri mesiace, o ktoré cudzinec osobne požiadaval diplomatické alebo konzulárne zastúpenie Holandsk[ého kráľovstva] v krajine svojho pôvodu alebo bydliska, alebo ak sa tam takéto zastúpenie nenachádza, v najbližšej krajine, v ktorej existuje zastúpenie..., a ktoré toto zastúpenie vydalo po predchádzajúcom schválení ministrom zahraničných vecí; ...“

12 Podľa článku 8 Vw 2000:

„Cudzinec sa zdržiava v Holandsku legálne:

- a) na základe povolenia na pobyt na dobu určitú v zmysle článku 14;
- b) na základe povolenia na pobyt na dobu neurčitú v zmysle článku 20;
- c) na základe povolenia na pobyt na dobu určitú v zmysle článku 28;
- d) na základe povolenia na pobyt na dobu neurčitú v zmysle článku 33.

...“

13 Podľa článku 14 ods. 1 písm. a) Vw 2000 minister môže žiadosti o udelenie povolenia na pobyt na dobu určitú vyhovieť, zamietnuť ju alebo ju nezohľadniť.

14 Podľa článku 16 ods. 1 písm. h) Vw 2000 možno žiadosť o udelenie povolenia na pobyt na dobu určitú v zmysle článku 14 tohto zákona zamietnuť, ak štátny príslušník tretej krajiny nepatrí do nijakej zo skupín, ktoré sú uvedené v článku 17 ods. 1 toho istého zákona, po nadobudnutí práva na pobyt v Holandsku bol podľa ustanovení článku 3 a článku 5 Wi povinný integrovať sa a nedisponuje základnými znalosťami holandského jazyka a o holandskej spoločnosti.

15 V článku 17 ods. 1 Vw 2000 sa uvádza niekoľko skupín štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorých žiadosť o udelenie povolenia na pobyt na dobu určitú v zmysle článku 14 toho istého zákona nemožno zamietnuť z dôvodu absencie povolenia na prechodný pobyt.

Wi

16 Podľa ustanovenia článku 3 ods. 1 písm. a) Wi:

„Integračná povinnosť sa vzťahuje na cudzinca, ktorý má oprávnený pobyt v zmysle článku 8 písm. a) až e) alebo článku 8 písm. l) Vw 2000 a ktorý:

- a) sa v Holandsku zdržiava na iný ako prechodný účel...“

17 V článku 5 Wi sa uvádza niekoľko skupín štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí nepodliehajú integračnej povinnosti.

Vb 2000

18 Článok 3.71 ods. 1 Vb 2000 znie takto:

„Žiadosť o udelenie povolenia na pobyt na dobu určitú v zmysle článku 14 [Vw 2000] sa zamietne, keď cudzinec nedisponuje platným povolením na prechodný pobyt...“

19 Podľa článku 3.71aVb 2000:

„1. Cudzinec disponuje základnými znalosťami holandského jazyka a holandskej spoločnosti v zmysle článku 16 ods. 1 písm. h) [Vw 2000], ak v roku priamo predchádzajúcom žiadosti o udelenie povolenia na prechodný pobyt zložil základnú integračnú skúšku uvedenú v článku 3.98a.

2. Žiadosť o udelenie povolenia na pobyt na dobu určitú v zmysle článku 14 [Vw 2000] sa nezamietne podľa článku 16 ods. 1 písm. h) [uvedeného zákona], keď cudzinec:

...

- c) pred Minister voor Wonen, Wijken en Integratie (ďalej len „minister bývania, výstavby a integrácie“) dostatočne preukáže, že v dôsledku mentálneho alebo telesného postihnutia je dlhodobo neschopný absolvovať integračnú skúšku v zmysle článku 3.98a;
- d) neúspešne absolvoval základnú integračnú skúšku v zmysle článku 3.98a a zamietnutie tejto žiadosti by podľa ministra bývania, výstavby a integrácie vyvolalo závažnú nespravodlivosť.

...“

20 Článok 3.98a Vb 2000 znie:

„1. Minister bývania, výstavby a integrácie stanoví základnú integračnú skúšku určenú na hodnotenie znalostí holandského jazyka a znalostí o holandskej spoločnosti, ako sa uvádza v článku 16 ods. 1 písm. h) [Vw 2000] prostredníctvom automatizovaného systému.

2. Základná integračná skúška zahŕňa overenie schopností cudzinca čítať a počúvať [s porozumením], ako aj schopnosti ústneho vyjadrovania v holandčine.

3. Minister bývania, výstavby a integrácie vypracuje skúšobný program zo znalostí čítania a počúvania [s porozumením], ako aj ústneho vyjadrovania. Tento skúšobný program má zaistiť, že cudzinec, ktorý úspešne absolvoval skúšku, disponuje týmito schopnosťami v holandskom jazyku na úrovni A1 spoločného európskeho referenčného rámca pre moderné cudzie jazyky:

- a) čítanie s porozumením;
- b) počúvanie s porozumením;
- c) ústne vyjadrovanie.

4. Normalizácia znalostí v oblasti čítania a počúvania [s porozumením] a v oblasti ústneho vyjadrovania v základnej integračnej skúške je zosúladená s jednou z úrovní európskeho referenčného rámca pre moderné cudzie jazyky.

5. Súčasťou základnej integračnej skúšky je aj skúška znalostí o holandskej spoločnosti.

6. Minister bývania, výstavby a integrácie vypracuje skúšobný program z vyžadovaných znalostí o holandskej spoločnosti. Týmto skúšobným programom sa zaručí, že cudzinec, ktorý úspešne zložil základnú integračnú skúšku, disponuje základnými praktickými vedomosťami:

- a) o Holandsk[om kráľovstve], okrem iného o jeho topografii, histórii a organizácii štátu;
- b) o bývaní, vzdelávaní, práci, zdravotnej starostlivosti a integrácii v Holandsku;
- c) o svojich právach a svojich povinnostiach po príchode do Holandska;
- d) o právach a povinnostiach iných osôb v Holandsku;
- e) o pravidlách správania, ktoré sú v Holandsku platné.

7. Základná integračná skúška sa vykonáva v holandskom jazyku a na úrovni, ktorá nie je vyššia ako úroveň podľa odseku 3.

8. Skúšobné programy uvedené v odsekoch 3 a 6 sa poskytujú podľa pravidiel, ktoré stanoví minister bývania, výstavby a integrácie, oproti úhrade sumy, ktorú určí minister.“

21 Článok 3.98b Vb 2000 znie:

„1. Na základnú integračnú skúšku nebude pripustený cudzinec, ktorý:

a) neuhradil náklady spojené so základnou integračnou skúškou, v súlade s pravidlami stanovenými ministrom bývania, výstavby a integrácie...

...

2. náklady v zmysle ods. 1 písm. a) dosahujú 350 eur. ...“

Nariadenie z roku 2000

22 Článok 3.11 nariadenia z roku 2000 stanovuje:

„1. Skúšobné programy uvedené v článku 3.98a ods. 3 a 6 [Vb 2000], ktoré sa uvádzajú v spise pre samoštúdium Naar Nederland, sú dostupné vo všetkých schválených knižniciach, ako aj v on-line knižniciach.

2. Odporúčaná cena spisu pre samoštúdium dosahuje 110 eur.“

Vc 2000

23 Podľa oddielu B1/4.7.1.2 Vc 2000 žiadosť o udelenie povolenia na pobyt na dobu určitú sa podľa článku 3.71a ods. 2 písm. a) Vb 2000 nezamietne, ak cudzinec neúspešne absolvoval základnú integračnú skúšku a zamietnutie tejto žiadosti by vyvolalo závažnú nespravodlivosť. O tento prípad ide vtedy, keď spojenie celkom mimoriadnych individuálnych okolností vedie k tomu, že štátny príslušník tretej krajiny je dlhodobo neschopný úspešne zložiť základnú integračnú skúšku. Samotná okolnosť, že niekto sa na uvedenú skúšku dostavil raz alebo viackrát, nevedie podľa Vc 2000 k tomu, že sa s úspechom môže odvolávať na ustanovenie o spravodlivom zaobchádzaní uvedené v článku 3.71a ods. 2 písm. d) Vb 2000.

Služobný pokyn

24 Podľa vnútroštátneho súdu služobný pokyn uvádza, že povinnosť integrovať sa platí pre štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí musia byť pred svojím príchodom do Holandska držiteľmi povolenia na prechodný pobyt a ktorí do Holandska neprichádzajú na časovo neobmedzený účel pobytu v zmysle Wi a nie sú podľa článkov 3 a 5 Wi oslobodení od integračnej povinnosti.

25 Základná integračná skúška v zmysle článku 3.98a Vb 2000 sa skladá z preskúšania hovorenej holandčiny, overenia vedomostí o holandskej spoločnosti a skúšky čítania a počúvania s porozumením. Táto skúška sa skladá na veľvyslanectve alebo generálnom konzuláte v krajine pôvodu alebo trvalého pobytu rodinného príslušníka garanta a uskutočňuje sa cez telefón, ktorý je priamo spojený s hovoriacim počítačom.

- 26 Skúšku hovorenej holandčiny tvoria tieto časti: ústna reprodukcia viet, odpovede na krátke otázky, tvorenie opačných viet a dvakrát prerozprávanie krátkeho príbehu. Požadovaná jazyková úroveň je A1 v rámci európskeho referenčného rámca pre jazyky. Časť skúšky venovaná vedomostiam o holandskej spoločnosti tvoria otázky k filmu *V Holandsku*, ktorý si rodinný príslušník musí pozrieť doma. Možné otázky sa týkajú najmä toho, či majú muži a ženy rovnaké práva, kde je sídlo holandskej vlády, či Holandské kráľovstvo pozná odluku cirkvi od štátu, ktorá krajina okupovala Holandské kráľovstvo počas druhej svetovej vojny, či je zdravotné poistenie povinné a do akého veku sa uplatňuje povinná školská dochádzka. Všetky otázky a odpovede si možno naštudovať doma zo spisu na samoštúdium. Tento spis je dostupný v 18 jazykoch a okrem iného obsahuje DVD, album fotografií, pracovný zošit, zvukové nosiče CD, návod na samoštúdium a modelové testy. Od marca 2011 obsahuje uvedený spis aj modul na hláskovanie umožňujúci prípravu na skúšku z čítania s porozumením. Týmto testom sa hodnotí, či je rodinný príslušník schopný čítať holandský jazyk na úrovni A1 európskeho referenčného rámca pre jazyky.
- 27 Pokiaľ ide o ustanovenie o spravodlivom zaobchádzaní podľa článku 3.71a ods. 2 písm. d) Vb 2000, podľa vnútroštátneho súdu služobný pokyn uvádza, že toto ustanovenie treba uplatniť vtedy, keď stret celkom mimoriadnych individuálnych okolností vedie k tomu, že štátny príslušník tretej krajiny je dlhodobo neschopný úspešne zložiť základnú integračnú skúšku. Na tento účel musí štátny príslušník tretej krajiny preukázať, že vyvinul úsilie, ktoré od neho možno oprávnené požadovať. Uvedené môže okrem iného vyplývať z toho, že raz alebo niekoľkokrát sa dostavil na integračnú skúšku, pričom napríklad uspel pri skúške z hovorenej holandčiny a znalostiach o holandskej spoločnosti, ale neuspel pri skúške čítania s porozumením. V služobnom pokyne sa uvádza, že samotná okolnosť, že uchádzač nemá dostatok finančných alebo technických prostriedkov, aby sa pripravil na skúšku a dostavil sa na skúšku, alebo že má problém pricestovať alebo iné ťažkosti tohto typu, nestačí na to, aby sa s úspechom mohol dovolávať ustanovenia o spravodlivom zaobchádzaní. Samotná okolnosť, že pedagogický materiál nie je dostupný v jazyku, ktorý uchádzač ovláda, že nemá k dispozícii vhodné pomôcky na prípravu na skúšku alebo že je analfabet, nepostačuje na to, aby sa s úspechom mohol dovolávať ustanovenia o spravodlivom zaobchádzaní.

### Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

*Vec K*

- 28 K je azerbajdžanská štátna príslušníčka a 22. februára 2011 podala na veľvyslanectve Holandského kráľovstva v Ankare (Turecko) žiadosť o povolenie na prechodný pobyt na účely zlúčenia rodiny s cieľom pobytu v Holandsku so svojím manželom, ktorý sa v tomto členskom štáte zdržiava. Na tento účel predložila lekárske potvrdenie, pričom uvádzala, že z dôvodov zdravotných problémov preukazovaných uvedeným potvrdením nie je schopná dostaviť sa na integračnú skúšku mimo územia Holandského kráľovstva.
- 29 Rozhodnutím z 30. mája 2011 Minister van Buitenlandse Zaken zamietol žiadosť o povolenie na prechodný pobyt, ktorú podala K.
- 30 Rozhodnutím z 28. februára 2012 Minister van Buitenlandse Zaken vyhlásil sťažnosť, ktorú podala K proti rozhodnutiu z 30. mája 2011, za nedôvodnú, pričom uviedol, že zdravotné ťažkosti K nepredstavujú dôvod na oslobodenie od povinnosti úspešne absolvovať integračnú skúšku. Podľa Minister van Buitenlandse Zaken uloženie K povinnosti úspešne absolvovať integračnú skúšku pred povolením jej vstupu a pobytu nie je v rozpore so smernicou 2003/86.

- 31 Rozhodnutím z 23. novembra 2012 Rechtbank 's-Gravenhage (súd v Haagu) vyhlásil žalobu, ktorú K podala proti rozhodnutiu Minister van Buitenlandse Zaken z 28. februára 2012 za dôvodnú a v dôsledku toho toto rozhodnutie zrušil a nariadil, aby minister udelil K povolenie na prechodný pobyt.
- 32 Minister van Buitenlandse Zaken podal proti rozhodnutiu Rechtbank 's-Gravenhage z 23. novembra 2012 odvolanie na vnútroštátny súd.

*Vec A*

- 33 A je nigérijská štátna príslušníčka a 18. júna 2008 podala na zastupiteľskom úrade Holandského kráľovstva v meste Abuja (Nigéria) žiadosť o udelenie povolenia na prechodný pobyt na účely zlúčenia rodiny s cieľom pobytu v Holandsku so svojím manželom, ktorý sa v tomto členskom štáte zdržiava. Na tento účel predložila lekárske potvrdenia preukazujúce, že trpí psychickými problémami pre ktoré berie lieky.
- 34 Rozhodnutím z 18. augusta 2009 Minister van Buitenlandse Zaken zamietol žiadosť o povolenie na prechodný pobyt, ktorú podala A.
- 35 Rozhodnutím z 30. júla 2012 Minister van Buitenlandse Zaken vyhlásil sťažnosť, ktorú podala K proti uvedenému rozhodnutiu z 18. augusta 2009 za nedôvodnú, pričom uviedol, že jej psychické problémy nepredstavujú dôvod na oslobodenie od povinnosti integračnej skúšky a že A sa tiež nemôže dovolávať ani ustanovenia o spravodlivom zaobchádzaní uvedeného v článku 3.71a ods. 2 písm. d) Vb 2000, pretože nepredložila dôkaz o tom, že vyvinula primerané úsilie na to, aby úspešne absolvovala integračnú skúšku. Podľa Minister van Buitenlandse Zaken tvrdenie A, že v dôsledku psychických problémov nemôže cestovať na veľvyslanectvo Holandského kráľovstva, nemožno akceptovať, pretože nepredložila nijaký dôkaz. Okrem toho Minister van Buitenlandse Zaken zastáva názor, že integračná povinnosť nie je v rozpore so smernicou 2003/86.
- 36 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že tri deti A tiež podali žiadosť o udelenie povolenia na prechodný pobyt na účely pobytu v Holandsku so svojím otcom a že na rozdiel od rozhodnutia v prípade A, tým istým rozhodnutím z 30. júla 2012 Minister van Buitenlandse Zaken vyhlásil sťažnosť, ktorú podali uvedené deti proti zamietnutiu ich žiadosti o udelenie povolenia na prechodný pobyt, za dôvodnú.
- 37 Rozhodnutím z 12. decembra 2012 Rechtbank 's-Gravenhage vyhlásil žalobu, ktorú A podala proti rozhodnutiu Minister van Buitenlandse Zaken z 30. júla 2012 za dôvodnú a v dôsledku toho zrušil toto rozhodnutie a nariadil, aby minister udelil A povolenie na prechodný pobyt.
- 38 Minister van Buitenlandse Zaken podal proti rozhodnutiu Rechtbank 's-Gravenhage z 12. decembra 2012 odvolanie na vnútroštátny súd.

*Úvahy týkajúce sa oboch konaní*

- 39 Je nesporné, že garanti, ako aj K a A sú štátni občania tretích krajín, že garanti sú manželmi K a A a že ich pobyt je v zmysle článku 8 písm. a) alebo b) Vw 2000 legálny. Ďalej je nesporné, že K a A nepatria do nijakej skupiny osôb uvedených v holandskom zákone, ktorých žiadosť o udelenie povolenia na pobyt na dobu určitú v zmysle článku 14 Vw 2000 sa nezamietne z dôvodu absencie povolenia na prechodný pobyt, a že v zmysle článku 16 ods. 1 písm. h) Vw 2000 podliehajú integračnej povinnosti.
- 40 V oboch konaniach vo veci samej Rechtbank 's-Gravenhage rozhodol, že požadovať od štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý podal mimo územia Európskej únie žiadosť o udelenie povolenia na prechodný pobyt v rámci zlúčenia rodiny, aby splnil požiadavku občianskej integrácie pred povolením



jeho vstupu do Holandska, je v rozpore s článkom 7 ods. 2 smernice 2003/86. Rechtbank 's-Gravenhage v tejto súvislosti považoval za rozhodujúcu skutočnosť, že Európska komisia vo svojom písomnom vyjadrení predloženom v rámci veci, v ktorej bolo vyhlásené uznesenie Mohammad Imran (C-155/11 PPU, EU:C:2011:387) a ktoré K doložila do spisu pred Rechtbank 's-Gravenhage, uviedla, že článok 7 ods. 2 smernice 2003/86 členskému štátu neumožňuje, aby sa manželovi či manželke štátneho príslušníka tretieho štátu, ktorý sa v tomto členskom štáte oprávnene zdržiava, odmietol vstup a pobyt len z toho dôvodu, že uvedený manžel alebo manželka nezložili mimo územia Európskej únie integračnú skúšku stanovenú právnou úpravou uvedeného členského štátu.

- 41 V rámci odvolaní, ktoré boli podané proti rozhodnutiam Rechtbank 's-Gravenhage, Minister van Buitenlandse Zaken uvádza, že zo zelenej knihy o práve na zlúčenie rodiny štátnych príslušníkov tretích krajín žijúcich na území Európskej únie (smernica 2003/86) [KOM(2011) 735 v konečnom znení] (ďalej len „zelená kniha“), ktorá bola vydaná až po písomnom vyjadrení Európskej komisie uvedenom v predchádzajúcom bode, vyplýva, že Komisia nezastáva názor, že by povinnosť manželov alebo manželiek garantov zložiť integračnú skúšku pred vydaním povolenia na vstup a pobyt na území predmetného členského štátu nevyhnutne odporovala článku 7 ods. 2 smernice 2003/86.
- 42 V tejto súvislosti vnútroštátny súd poznamenáva, že Komisia v bode II, 2.1 zelenej knihy s nadpisom „Integračné opatrenia“ skutočne uvádza, že prípustnosť integračných opatrení v skutočnosti závisí od toho, či slúžia na uľahčenie integrácie alebo neslúžia a od toho, či rešpektujú zásady proporcionality a subsidiarity.
- 43 Keďže ani smernica 2003/86 ani kritérium proporcionality, tak ako je definované v zelenej knihe, neuvádzajú, akou mierou voľnej úvahy disponujú členské štáty pri zavedení integračných opatrení v zmysle článku 7 ods. 2 uvedenej smernice, a vzhľadom na skutočnosť, že Súdny dvor sa nikdy k pojmu „integračné opatrenia“ v zmysle tohto ustanovenia nevyjadril, takže význam tohto pojmu nebol objasnený, Raad van State (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto judičiálne otázky:

- „1. a) Možno pojem ‚integračné opatrenia‘ uvedený v článku 7 ods. 2 smernice 2003/86 vykladať v tom zmysle, že príslušné orgány členského štátu môžu od rodinného príslušníka garanta požadovať dôkaz o tom, že ovláda úradný jazyk tohto členského štátu na úrovni, ktorá zodpovedá úrovni A1 európskeho referenčného rámca pre jazyky, a že má základné znalosti o spoločnosti tohto členského štátu skôr, ako tieto orgány udelia uvedenému rodinnému príslušníkovi povolenie na vstup a pobyt?
- b) Je z hľadiska odpovede na túto otázku relevantné, že aj v rámci kritéria proporcionality, ako sa definuje v zelenej knihe, podľa vnútroštátnej úpravy, ktorá obsahuje povinnosť uvedenú v prvej otázke písm. a), sa žiadosť o povolenie na vstup a pobyt, pokiaľ rodinný príslušník nepreukázal, že v dôsledku mentálneho alebo telesného postihnutia nie je schopný dostaviť sa na integračnú skúšku, nezamietne len v tom prípade, ak nastane spojenie mimoriadnych okolností osobnej povahy, ktoré odôvodňujú domnienku, že rodinný príslušník dlhodobo nie je schopný splniť integračné opatrenia?
2. Bráni účel smernice 2003/86 a predovšetkým jej článok 7 ods. 2 s ohľadom na kritérium proporcionality, ako sa definuje v zelenej knihe, tomu, aby sa za skúšku, ktorou sa zisťuje, či rodinný príslušník spĺňa vyššie uvedené integračné opatrenia, platil poplatok vo výške 350 eur za každé dostavenie sa na skúšku a za balík na prípravu na skúšku sa platil jednorazový poplatok vo výške 110 eur?“

## O prejudiciálnych otázkach

- 44 Svojimi otázkami, ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 7 ods. 2 prvý pododsek smernice 2003/86 má vykladať v tom zmysle, že členské štáty môžu od štátnych príslušníkov tretích krajín požadovať, aby predtým, než sa uvedeným štátnym príslušníkom udeli povolenie na vstup a pobyt na ich území na účely zlúčenia rodiny, zložili integračnú skúšku ako je skúška v konaní vo veci samej, ktorá zahŕňa posúdenie základných znalostí jazyka ako aj spoločnosti dotknutého členského štátu a sú s ňou spojené rôzne náklady.
- 45 Podľa článku 4 ods. 1 smernice 2003/86 členské štáty povolia vstup a pobyt manžela alebo manželky garanta na účely zlúčenia rodiny za predpokladu splnenia podmienok ustanovených v kapitole IV tejto smernice nazvanej „Požiadavky na uplatnenie práva na zlúčenie rodiny“.
- 46 Súdny dvor už uznal, že toto ustanovenie ukladá členským štátom určité pozitívne povinnosti, ktorým zodpovedajú jasne definované subjektívne práva, pretože im ukladá, za podmienok stanovených uvedenou smernicou, povoliť zlúčenie rodiny určitých rodinných príslušníkov garanta bez toho, aby mali priestor pre voľnú úvahu (rozsudok Chakroun, C-578/08, EU:C:2010:117, bod 41).
- 47 Medzi podmienkami uvedenými v kapitole IV smernice 2003/86 článok 7 ods. 2 prvý pododsek tejto smernice uvádza, že členské štáty môžu požadovať od štátnych príslušníkov tretích krajín, aby dodržiavali integračné opatrenia v súlade s vnútroštátnym právom.
- 48 Okrem toho článok 7 ods. 2 druhý pododsek smernice 2003/86 stanovuje, že pokiaľ ide o utečencov a/alebo rodinných príslušníkov utečencov, integračné opatrenia uvedené v článku 7 ods. 2 prvom pododseku tejto smernice sa môžu uplatniť iba vtedy, ak bolo dotknutým osobám povolené zlúčenie rodiny.
- 49 V dôsledku toho v rámci iných prípadov zlúčenia rodiny, než sú prípady týkajúce sa utečencov a ich rodinných príslušníkov, článok 7 ods. 2 prvý pododsek smernice 2003/86 nebráni tomu, aby členské štáty podriadili udelenie povolenia na vstup na svoje územie pre rodinných príslušníkov garanta rešpektovaním určitých predbežných integračných opatrení zo strany týchto rodinných príslušníkov.
- 50 Keďže povolenie zlúčenia rodiny je všeobecným pravidlom, článok 7 ods. 2 prvý pododsek smernice 2003/86 sa musí vykladať striktnie. Okrem toho miera voľnej úvahy priznaná členským štátom nemôže byť štátmi uplatňovaná takým spôsobom, ktorý porušuje cieľ tejto smernice, ktorým je podporovať zlúčenie rodiny, ako aj jej potrebný účinok (pozri v tomto zmysle rozsudok Chakroun, C-578/08, EU:C:2010:117, bod 43).
- 51 V tejto súvislosti v súlade so zásadou proporcionality, ktorá je súčasťou všeobecných zásad práva Únie, totiž prostriedky zavedené vnútroštátnou právnou úpravou, ktorá preberá článok 7 ods. 2 prvý pododsek smernice 2003/86, musia byť vhodné na dosiahnutie cieľov sledovaných touto právnou úpravou a nesmú ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na ich dosiahnutie (pozri analogicky rozsudok Komisia/Holandsko, C-508/10, EU:C:2012:243, bod 75).
- 52 Keďže článok 7 ods. 2 prvý pododsek smernice 2003/86 sa týka iba „integračných“ opatrení, treba konštatovať, že opatrenia, ktoré členské štáty môžu požadovať na základe tohto ustanovenia, sa môžu považovať za legitímne iba vtedy, pokiaľ umožňujú uľahčenie integrácie rodinných príslušníkov garanta.
- 53 V tomto kontexte nemožno spochybníť, že nadobudnutie jazykových schopností a znalostí o spoločnosti hostiteľského členského štátu značne zjednodušuje komunikáciu medzi štátnymi príslušníkmi tretích krajín a domácimi štátnymi príslušníkmi a okrem toho interakciu a rozvoj sociálnych väzieb medzi nimi. Takisto nemožno spochybníť, že získanie znalostí jazyka hostiteľského členského štátu uľahčuje prístup štátnych príslušníkov tretích krajín na pracovný trh a k odbornému

vzdelávaníu [pozri, pokiaľ ide o výklad 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), rozsudok P a S (C-579/13, EU:C:2015:369, bod 47)].

- 54 Z toho hľadiska povinnosť zložiť integračnú skúšku na základnej úrovni umožňuje zabezpečiť, že dotknutí štátni príslušníci tretích krajín získajú znalosti, ktoré sa zdajú nesporne užitočné pre vytvorenie väzieb s hostiteľským členským štátom.
- 55 Okrem toho vzhľadom na základnú úroveň vedomostí vyžadovaných na zloženie integračnej skúšky spornej v konaní vo veci samej treba konštatovať, že povinnosť zložiť takúto skúšku v zásade nie je v rozpore s cieľom zlúčenia rodiny, ktorý sleduje smernica 2003/86.
- 56 Kritérium proporcionality však v každom prípade vyžaduje, aby podmienky uplatnenia takej povinnosti nešli nad rámec toho, čo je na dosiahnutie uvedeného cieľa nevyhnutné. Tak by to bolo najmä v prípade, pokiaľ by uplatnenie uvedenej povinnosti automaticky bránilo zlúčeniu rodiny rodinných príslušníkov garanta v prípade, že by títo rodinní príslušníci napriek nezloženiu integračnej skúšky predložili dôkaz o ich vôli zložiť túto skúšku a úsilí, ktoré na tento cieľ vynaložili.
- 57 Integračné opatrenia uvedené v článku 7 ods. 2 prvom pododseku smernice 2003/86 totiž musia mať za cieľ nie selektovať osoby, ktoré môžu uplatňovať svoje právo na zlúčenie rodiny, ale uľahčovať integráciu týchto osôb v členských štátoch.
- 58 Okrem toho mimoriadne individuálne okolnosti, napríklad vek, úroveň vzdelania, finančná situácia alebo zdravotný stav dotknutých rodinných príslušníkov garanta treba zohľadniť s cieľom oslobodiť ich od povinnosti zložiť takú skúšku, ako je skúška v konaní vo veci samej, pokiaľ sa z dôvodu týchto okolností ukáže, že títo rodinní príslušníci nie sú schopní dostaviť sa na túto skúšku alebo ju zložiť.
- 59 V opačnom prípade by taká povinnosť za takých okolností mohla predstavovať ťažko prekonateľnú prekážku uplatnenia práva na zlúčenie rodiny zakotveného v smernici 2003/86.
- 60 Tento výklad je potvrdený článkom 17 smernice 2003/86, ktorý vyžaduje individuálne posúdenie žiadostí o zlúčenie.
- 61 V prejednávanej veci z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že s výnimkou okolnosti, že by dotknutý rodinný príslušník preukázal, že z dôvodu mentálneho alebo telesného postihnutia dlhodobo nie je schopný dostaviť sa na integračnú skúšku spornú v konaní vo veci samej, žiadosť o povolenie vstupu a pobytu nebude zamietnutá iba v prípade uplatnenia ustanovenia o spravodlivom zaobchádzaní uvedeného v článku 3.71a ods. 2 písm. d) Vb 2000.
- 62 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania tiež vyplýva, že uvedené ustanovenie o spravodlivom zaobchádzaní treba uplatniť iba vtedy, keď spojenie celkom mimoriadnych individuálnych okolností vedie k tomu, že dotknutý rodinný príslušník je dlhodobo neschopný úspešne zložiť uvedenú skúšku.
- 63 Zdá sa teda, že rozsah ustanovenia o spravodlivom zaobchádzaní uvedeného v článku 3.71a ods. 2, písm. d) Vb 2000 neumožňuje, aby rodinní príslušníci garanta boli na základe mimoriadnych individuálnych okolností súvisiacich s ich situáciou oslobodení od povinnosti zložiť integračnú skúšku vo všetkých prípadoch, keď by zachovanie tejto povinnosti znemožňovalo alebo nadmerne sťažovalo zlúčenie rodiny.
- 64 Nakoniec, pokiaľ ide o náklady súvisiace s integračnou skúškou spornou v konaní vo veci samej, treba spresniť, že hoci členské štáty môžu od štátnych príslušníkov tretích štátov požadovať úhradu nákladov súvisiacich s integračnými opatreniami prijatými na základe článku 7 ods. 2 smernice 2003/86, ako aj stanoviť výšku týchto nákladov, nič to nemení na tom, že v súlade so zásadou proporcionality nesmie

úroveň, na ktorej sú uvedené náklady stanovené, mať za cieľ a ani za účinok znemožnenie alebo neprimerané sťaženie výkonu práva na zlúčenie rodiny, pretože inak by bol ohrozený cieľ, ktorý smernica 2003/86 sleduje, a bola by zbavená jej potrebného účinku.

- 65 Takým by bol najmä prípad, ak by výška nákladov požadovaných za účasť na integračnej skúške spornej v konaní vo veci samej bola neprimeraná vzhľadom na jej značné finančné dôsledky pre týchto štátnych príslušníkov tretích krajín (pozri analogicky rozsudok Komisia/Holandsko, C-508/10, EU:C:2012:243, bod 74).
- 66 V tejto súvislosti treba uviesť, že ako to vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, podľa vnútroštátnej právnej úpravy spornej v konaní vo veci samej náklady na zápis na integračnú skúšku spornú v konaní vo veci samej, ako aj náklady týkajúce sa prípravy na túto skúšku platia dotyční rodinní príslušníci garanta.
- 67 Treba tiež poznamenať, že náklady na balík na prípravu na skúšku, ktoré sa platia jednorazovo, predstavujú 110 eur a že výška nákladov na zápis predstavuje 350 eur, pričom rodinní príslušníci garanta musia náklady na zápis vynaložiť pri každej účasti na uvedenej skúške.
- 68 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že dotknutý rodinný príslušník garanta, ktorý nezaplatil náklady na zápis, nie je pripustený na integračnú skúšku spornú v konaní vo veci samej.
- 69 Za týchto okolností, ako to poznamenala generálna advokátka v bode 53 svojich návrhov, treba konštatovať, že výška nákladov súvisiacich s integračnou skúškou spornou v konaní vo veci samej môže za okolností, ako sú okolnosti konania vo veci samej, znemožniť alebo neprimerane sťažiť zlúčenie rodiny.
- 70 Platí to o to viac, keďže náklady na zápis sa musia zaplatiť pri každej ďalšej účasti na tejto skúške a musí ich zaplatiť každý rodinný príslušník garanta, ktorý sa chce ku garantovi pripojiť v hostiteľskom členskom štáte, a keďže k týmto nákladom sa pridávajú náklady, ktoré musia dotknutí rodinní príslušníci garanta vynaložiť, aby sa dostavili do sídla najbližšieho holandského zastupiteľstva na účel účasti na uvedenej skúške.
- 71 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba na položené otázky odpovedať, že článok 7 ods. 2 prvý pododsek smernice 2003/86 sa má vykladať v tom zmysle, že členské štáty môžu od štátnych príslušníkov tretích krajín požadovať, aby pred tým, než sa uvedeným štátnym príslušníkom udelí povolenie na vstup a pobyt na ich území na účely zlúčenia rodiny, zložili integračnú skúšku, ako je skúška v konaní vo veci samej, ktorá zahŕňa posúdenie základných znalostí jazyka, ako aj spoločnosti dotknutého členského štátu a sú s ňou spojené rôzne náklady, pokiaľ podmienky uplatnenia takej povinnosti neznemožňujú alebo neprimerane nestážujú výkon práva na zlúčenie rodiny. Za okolností, ako sú okolnosti konaní vo veciach samých, tieto podmienky v rozsahu, v akom neumožňujú zohľadniť mimoriadne okolnosti, ktoré objektívne bránia tomu, aby dotknuté osoby mohli zložiť túto skúšku, a v rozsahu, v akom stanovujú príliš vysokú sumu nákladov súvisiacich s takou skúškou, znemožňujú alebo neprimerane sťažujú výkon práva na zlúčenie rodiny.

## 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 (druhá komora) rozhodol takto:

**Článok 7 ods. 2 prvý pododsek smernice Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny sa má vykladať v tom zmysle, že členské štáty môžu od štátnych príslušníkov tretích krajín požadovať, aby pred tým, než sa uvedeným štátnym príslušníkom udelí povolenie na vstup a pobyt na ich území na účely zlúčenia rodiny, zložili integračnú skúšku ako je skúška v konaní vo veci samej, ktorá zahŕňa posúdenie základných znalostí jazyka, ako aj spoločnosti dotknutého členského štátu a sú s ňou spojené rôzne náklady, pokiaľ podmienky uplatnenia takej povinnosti neznemožňujú alebo neprímerane nesťažujú výkon práva na zlúčenie rodiny. Za okolností, ako sú okolnosti konaní vo veciach samých, tieto podmienky v rozsahu, v akom neumožňujú zohľadniť mimoriadne okolnosti, ktoré objektívne bránia tomu, aby dotknuté osoby mohli zložiť túto skúšku, a v rozsahu, v akom stanovujú príliš vysokú sumu nákladov súvisiacich s takou skúškou, znemožňujú alebo neprímerane sťažujú výkon práva na zlúčenie rodiny.**

Podpisy