Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

4. lipnja 2015.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Status državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem – Direktiva 2003/109/EZ – Članak 5. stavak 2. i članak 11. stavak 1. – Nacionalno zakonodavstvo koje državljanima trećih zemalja koji su stekli status osoba s dugotrajnim boravištem nameće obvezu građanske integracije koja se potvrđuje položenim ispitom, pod prijetnjom novčane kazne“

U predmetu C-579/13,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Centrale Raad van Beroep (Nizozemska), odlukom od 13. studenoga 2013., koju je Sud zaprimio 15. studenoga 2013., u postupku

P.,

S.

protiv

Commissie Sociale Zekerheid Breda,

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amstelveen,

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: R. Silva de Lapuerta (izvjestiteljica), predsjednica vijeća, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, J. L. da Cruz Vilaça i C. Lycourgos, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: M. Ferreira, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 5. studenoga 2014.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za osobe P. i S., J. B. Bierbach, *advocaat*,

— za nizozemsku vladu, M. Bulterman, M. de Ree i B. Koopman kao i J. Langer, u svojstvu agenata,

— za portugalsku vladu, L. Inez Fernandes i N. Picarra, u svojstvu agenata,

— za Europsku komisiju, M. Condou-Durande i G. Wils, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: nizozemski

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 28. siječnja 2015.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 5. stavka 2. i članka 11. stavka 1. Direktive Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem (SL 2004., L 16, str. 44.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 6., str. 41.).

2 Zahtjev je podnesen u okviru spora između osoba P. i S., s jedne strane, i Commissie Sociale Zekerheid Breda (Komisija socijalne sigurnosti, Breda, u daljnjem tekstu: Commissie Sociale Zekerheid) i College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amstelveen (Kolegij gradonačelnika i vijećnika općine Amstelveen), s druge strane, zbog nametanja obveze građanske integracije od strane potonjih.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Prema uvodnim izjavama 2., 4., 6. i 12. Direktive 2003/109:

„(2) Na posebnom sastanku u Tampereu 15. i 16. listopada 1999. Europsko vijeće zaključilo je da bi se pravni status državljana trećih zemalja trebao uskladiti sa statusom državljana država članica te da bi osobi koja je zakonito boravila u državi članici tijekom određenog razdoblja koje treba odrediti i koja ima boravišnu dozvolu za dugotrajno boravište trebalo u toj državi članici omogućiti skup ujednačenih prava koja su što je moguće sličnija onima koja imaju građani Europske unije.

[...]

(4) Integracija državljana trećih zemalja koji imaju dugotrajno boravište u državama članicama ključni je element promicanja ekonomske i socijalne kohezije, temeljnog cilja Zajednice koji je naveden u Ugovoru.

[...]

(6) Glavni kriterij za stjecanje statusa osobe s dugotrajnim boravištem trebalo bi biti trajanje boravišta na državnom području države članice. Boravište bi trebalo biti i zakonito i neprekinuto kako bi se dokazalo da se osoba trajno nastanila u toj zemlji. Trebalo bi utvrditi odredbe za stupanj fleksibilnosti kako bi se u obzir mogle uzeti okolnosti u kojima bi osoba trebala privremeno napustiti državno područje.

[...]

(12) Radi uspostave stvarnog instrumenta za integraciju osoba koje imaju dugotrajno boravište u društvu u kojem žive, osobe koje imaju dugotrajno boravište trebale bi uživati jednaki tretman kao i državljani države članice u širokom opsegu ekonomskih i socijalnih pitanja, pod odgovarajućim uvjetima definiranim u ovoj Direktivi.“

4 Pod naslovom „Predmet“, članak 1. točka (a) navedene direktive određuje:

„Ova Direktiva utvrđuje:

(a) uvjete pod kojima država članica odobrava i ukida status osobe s dugotrajnim boravištem i njemu pripadajuća prava državljanima trećih zemalja koji zakonito borave na njezinu državnom području; […]“

5 Članak 4. stavak 1. navedene direktive glasi:

„Države članice odobravaju status osobe s dugotrajnim boravištem državljanima trećih zemalja koji zakonito i neprekinuto borave na njihovu državnom području pet godina neposredno prije podnošenja odgovarajućeg zahtjeva.“

6 Članak 5. Direktive 2003/109, naslovljen „Uvjeti za stjecanje statusa osobe s dugotrajnim boravištem“, predviđa:

„1. Države članice zahtijevaju od državljana trećih zemalja da im za sebe i članove obitelji koji o njima ovise osiguraju dokaz da imaju:

(a) sigurne i redovite izvore sredstava koji su dostatni za uzdržavanje njih samih i članova njihove obitelji bez traženja naknade od sustava socijalne pomoći dotične države članice. Države članice ocjenjuju te izvore sredstava s obzirom na njihovu prirodu i redovitost te mogu u obzir uzeti razinu minimalnih plaća i mirovina prije podnošenja zahtjeva za dobivanje dugotrajnog boravišta;

(b) zdravstveno osiguranje protiv svih rizika od kojih su obično osigurani državljani predmetne države članice.

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

7 Članak 11. navedene direktive, naslovljen „Jednaki tretman“, u stavku 1. određuje:

„1. Osobe s dugotrajnim boravištem uživaju jednaki tretman kao i državljani s obzirom na:

(a) pristup djelatnostima u okviru zaposlenja i samozaposlenja, pod uvjetom da takve djelatnosti ne uključuju ni povremeno sudjelovanje u obavljanju javne vlasti te uvjetima zaposlenja i radnim uvjetima, uključujući uvjete koji se odnose na otkaz i naknadu;

(b) obrazovanje i strukovno osposobljavanje, uključujući studentske stipendije u skladu s nacionalnim pravom;

(c) priznavanje stručnih diploma, svjedodžbi i drugih kvalifikacija, u skladu s odgovarajućim nacionalnim postupcima;

(d) socijalno osiguranje, socijalnu pomoć i socijalnu zaštitu kako je definirano u nacionalnom pravu;

(e) porezne olakšice;

(f) pristup robi i uslugama i opskrbi robom i uslugama dostupnima javnosti te postupcima za rješavanje stambenog pitanja;

(g) slobode udruživanja i povezivanja te članstva u organizaciji koja zastupa radnike ili poslodavce ili svakoj organizaciji čiji članovi obavljaju određeno zanimanje, uključujući povlastice koje imaju od takvih organizacija, ne dovodeći u pitanje nacionalne odredbe o javnom poretku i javnoj sigurnosti;

(h) slobodan pristup cjelokupnom državnom području predmetne države članice, u okviru ograničenja predviđenih nacionalnim pravom iz sigurnosnih razloga.

[...]“

Nizozemsko pravo

8 Članak 1. točka (p) Zakona o strancima iz 2000. (Vreemdelingenwet 2000) u verziji primjenjivoj na glavni postupak (u daljnjem tekstu: Vw 2000) propisuje:

„U ovom zakonu kao i u odredbama koje se na njemu temelje sljedeći pojmovi znače:

[...]

(p) ‚osoba s dugotrajnim boravištem’: nositelj dozvole boravka na neodređeno razdoblje, kako je navedeno u članku 20., kojim se provodi članak 8. stavak 2. Direktive 2003/109, ili nositelj dozvole boravka za osobe s dugotrajnim boravištem – EZ, koju je izdala druga država koja je stranka Ugovora [...]“

9 Članak 20. stavak 1. navedenog zakona predviđa:

„Ministar je ovlašten:

(a) usvojiti, odbiti ili ne uzeti u razmatranje zahtjev za odobravanje ili izmjenu dozvole boravka na neodređeno razdoblje;

(b) ukinuti ili izmijeniti dozvolu boravka na neodređeno razdoblje.“

10 U skladu s člankom 21. stavkom 1. Vw-a 2000:

„U skladu s člankom 8. drugom alinejom Direktive 2003/109, zahtjev za izdavanje dozvole boravka na neodređeno razdoblje može se, u smislu članka 20., odbiti samo ako stranac:

(a) nije zakonito boravio, u smislu članka 8., tijekom neprekinutog razdoblja od pet godina koje je neposredno prethodilo zahtjevu.

[...]

(k) nije položio integracijski ispit predviđen člankom 7. stavkom 2. točkom (a) Zakona o građanskoj integraciji ((Wet Inburgering), u verziji primjenjivoj na glavni postupak (u daljnjem tekstu: Wi)) ili nije stekao diplomu, certifikat ili drugi dokument naveden u članku 5. stavku 1. točki (c) tog zakona.

[...]“

11 Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da Wi uređuje građansku integraciju svih migranata s boravištem u Nizozemskoj u nizozemsko društvo. Građanska integracija uključuje stjecanje usmenog i pisanog znanja nizozemskog jezika i poznavanje nizozemskog društva. Jezična

znanja i poznavanje nizozemskog društva provjeravaju se na ispitu. Migranati koji su na dan stupanja na snagu Wi-ja, 1. siječnja 2007., legalno boravili tijekom dužeg razdoblja u Nizozemskoj kao i oni koji su pristigli nakon tog datuma moraju, u načelu, ispuniti obvezu građanske integracije, od 1. siječnja 2007. ili od datuma od kojega zakonito borave u Nizozemskoj nakon 1. siječnja 2007.

12 Članak 3. Wi-ja određuje:

„1. Obvezu građanske integracije mora ispuniti stranac sa zakonitim boravištem u smislu članka 8. točaka (a) do (e) ili (l) Vw-a koji:

(a) boravi u Nizozemskoj zbog razloga koji nije privremene prirode,

[...]

4. Obveza građanske integracije iz stavka 1. ne uspostavlja se s retroaktivnim učinkom.“

13 Sukladno odredbama članka 5. Wi-ja:

„1. Neovisno o članku 3., ne mora ispuniti obvezu građanske integracije osoba koja:

(a) je mlađa od 16 ili starija od 65 godina;

(b) je boravila najmanje osam godina u Nizozemskoj, dok je bila u dobi obveznog obrazovanja;

(c) posjeduje diplomu, certifikat ili drugi dokument određen općom upravnom mjerom ili u skladu s njome;

(d) podliježe obveznom obrazovanju ili obvezi stjecanja kvalifikacije;

(e) nakon obveznog obrazovanja ili obveze stjecanja kvalifikacije, pohađa osposobljavanje po okončanju kojega se dodjeljuje diploma, certifikat ili drugi dokument utvrđen na temelju točke (c);

(f) je dokazala da posjeduje dostatno usmeno i pisano znanje nizozemskog jezika kao i očito poznavanje nizozemskog društva.

2. Također ne mora ispuniti obvezu građanske integracije:

[...]

(c) stranac koji je, u skladu sa zakonodavstvom države članice Unije ili druge države koja je stranka Ugovora o europskom gospodarskom prostoru, ispunio uvjet građanske integracije kako bi stekao status osobe s dugotrajnim boravištem u smislu Direktive 2003/109;

[...]

3. Osoba koja ima obvezu građanske integracije, a koja ima diplomu, certifikat ili drugi dokument utvrđen općom upravnom mjerom ili u skladu s njome, iz čega proizlazi da već posjeduje neke od vještina i znanja iz članka 7., oslobođena je od obveze stjecanja tog dijela znanja i vještina i polaganja odgovarajućeg dijela integracijskog ispita.

4. Općom upravnom mjerom ili u skladu s njome mogu se usvojiti pravila glede:

(a) daljnjeg potpunog ili djelomičnog oslobođenja od obveze građanske integracije;

(b) boravišta, navedenog u stavku 1. točki (b) i

(c) primjene stavka 1. točke (f).

5. Ministar može usvojiti upravna pravila za primjenu stavka 2. točke (d).“

14 Članak 31. navedenog zakona predviđa:

„1. College van Burgemeester en Wethouders će izreći upravnu novčanu kaznu osobi koja ima obvezu integracije, a koja nije položila ispit građanske integracije u roku iz članka 7. stavka 1. ili roku produljenom na temelju članka 7. stavka 2. točke (a).

2. Neovisno o stavku 1.:

(a) College van Burgemeester en Wethouders će produljiti rok iz članka 7. stavka 2. ako osoba koja ima obvezu integracije dokaže da ju se ne može kriviti zbog neuspjeha na ispitu građanske integracije ili

(b) College van Burgemeester en Wethouders će osobu izuzeti od obveze građanske integracije ako, na temelju dokazivih nastojanja osobe koja ima obvezu građanske integracije, zaključi da nije razumno moguće da položi integracijski ispit.

3. Pravila glede stavka 2. usvajaju se općom upravnom mjerom ili s njome u skladu.“

15 Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da je Wi stupio na snagu 1. siječnja 2007. Zajedno sa stupanjem na snagu tog zakona, u Vw 2000 umetnut je članak 21. stavak 1. točka (k). Međutim, ta se odredba stvarno primjenjuje tek od 1. siječnja 2010.

16 Nizozemska vlada navodi u tom smislu da je obveza polaganja ispita građanske integracije uvjet za dobivanje statusa osobe s dugotrajnim boravištem, kako za državljane trećih zemalja koji su nakon stupanja na snagu Wi-ja prvi put dobili zakonit boravak u Nizozemskoj tako i za državljane trećih zemalja koji su, iako su na dan stupanja na snagu Wi-ja već zakonito boravili u Nizozemskoj, zatražili status osobe s dugotrajnim boravištem nakon 1. siječnja 2010. Članak 21. stavak 1. točka (k) Vw-a 2000 primjenjuje se stoga na obje kategorije državljana.

17 Međutim, državljani trećih zemalja koji su na dan stupanja na snagu Wi-ja već zakonito boravili u Nizozemskoj i zatražili status osobe s dugotrajnim boravištem tijekom razdoblja od 1. siječnja 2007. do 1. siječnja 2010., poput tužitelja u glavnom postupku, nemaju obvezu polaganja ispita građanske integracije za stjecanje toga statusa. Članak 21. stavak 1. točka (k) Vw-a 2000 ne odnosi se na te kategorije građana.

18 Ipak, državljani koji potpadaju u navedenu kategoriju obvezni su položiti ispit građanske integracije u roku propisanom odlukom College van Burgemeester en Wethouders općine u kojoj navedeni državljani imaju boravište, pod prijetnjom novčane kazne. Ako ne polože ispit u tom razdoblju, određuje se novi rok, pri čemu se iznos novčane kazne svaki put povećava.

19 Obveza građanske integracije koju ta kategorija državljana mora ispuniti nema stoga utjecaja na status osobe s dugotrajnim boravištem, ni za njegovo stjecanje ni za njegovo zadržavanje.

Glavni postupak i prethodna pitanja

20 Osobe P. i S. državljani su trećih zemalja koji od 14. studenoga 2008. odnosno od 8. lipnja 2007. imaju dozvolu za dugotrajni boravak na neodređeno razdoblje na temelju Direktive 2003/109.

21 Odlukom od 1. kolovoza 2008. Commissie Sociale Zekerheid obavijestio je osobu P. da podliježe obvezi građanske integracije, u skladu s Wi-jem, i da treba do 30. lipnja 2013. položiti ispit građanske integracije. Osoba P. je nakon te odluke započela s programom građanske integracije koji je predložio Commissie Sociale Zekerheid. Dana 25. kolovoza 2008. osoba P. je privremeno prekinula taj program iz medicinskih razloga. Poslije ga nije nastavila. Odlukom od 4. kolovoza 2009. Commissie Sociale Zekerheid još je jednom utvrdio da osoba P. podliježe toj obvezi i da treba položiti taj ispit do 30. lipnja 2013. Commissie Sociale Zekerheid potvrdio je 25. veljače 2010. svoju odluku od 4. kolovoza 2009.

22 Odlukom od 24. veljače 2010. Commissie Sociale Zekerheid obavijestio je osobu S. da podliježe obvezi građanske integracije, u skladu s Wi-jem, i da treba položiti ispit građanske integracije do 24. kolovoza 2013.

23 U okviru žalbe osoba P. i S. protiv odbacivanja njihovih tužbi protiv odluka kojima ih se obvezuje na polaganje ispita građanske integracije, Centrale Raad van Beroep (Središnji upravni sud) izražava sumnju u sukladnost obveze građanske integracije s Direktivom 2003/109.

24 Sud koji je uputio zahtjev, smatrajući da se nametanje takve obveze temelji na članku 5. stavku 2. Direktive 2003/109, osobito se pita je li državama članicama, nakon dodjele statusa osobe s dugotrajnim boravištem, dopušteno postavljati uvjet integracije u obliku ispita građanske integracije, sankcioniran novčanim kaznama.

25 Usto, sud koji je uputio zahtjev smatra da obveza građanske integracije može biti obuhvaćena člankom 11. stavkom 1. točkama (a) i (b) Direktive 2003/109. Ako je to slučaj, s obzirom na to da se navedena obveza ne nameće državljanima odnosne države, državljani trećih zemalja s dugotrajnim boravištem ne mogu podlijegati toj obvezi a da se ne povrijedi načelo jednakog tretmana iz te odredbe.

26 Nadalje, prema sudu koji je uputio zahtjev, iako se uvjeti integracije stvarno mogu unijeti u nacionalno zakonodavstvo, oni međutim ne mogu biti takvi da onemogućuju ili pretjerano otežavaju stjecanje ili zadržavanje statusa osobe s dugotrajnim boravištem. Sud koji je uputio zahtjev ne isključuje dakle mogućnost da obveza građanske integracije nije u skladu s tim kriterijem.

27 Naposljetku, sud postavlja pitanje je li činjenica da je osoba obaviještena, nakon dobivanja statusa osobe s dugotrajnim boravištem, da naknadno mora ispuniti obvezu građanske integracije, kao što je to slučaj s osobom S., relevantna za ocjenu usklađenosti te obveze s Direktivom 2003/109.

28 U tim je okolnostima Centrale Raad van Beroep odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li smisao i svrhu Direktive 2003/109/EZ ili njezin članak 5. stavak 2. i/ili članak 11. stavak 1. tumačiti tako da im je protivno u nacionalnom pravu predviđeno nalaganje obveze integracije sankcionirane novčanim kaznama za državljane trećih zemalja koji imaju status osobe s dugotrajnim boravištem?

2. Je li prilikom odgovora na prvo pitanje važno je li obveza integracije naložena prije dodjele statusa osobe s dugotrajnim boravištem?“

O prethodnim pitanjima

29 Svojim pitanjima, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li Direktivi 2003/109 i osobito njezinom članku 5. stavku 2. i članku 11. stavku 1. protivan nacionalni propis, poput onoga o kojemu je riječ u glavnom postupku, kojim se državljanima trećih zemalja koji već

imaju status osoba s dugotrajnim boravištem nameće obveza polaganja ispita građanske integracije, pod prijetnjom novčane kazne, i je li činjenica da je navedeni status stečen prije ili nakon što je ta obveza nametnuta s tim u svezi relevantna.

30 Treba najprije napomenuti da se pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev odnose samo na državljane trećih zemalja koji su na dan stupanja na snagu Wi-ja, odnosno 1. siječnja 2007. zakonito boravili u Nizozemskoj te koji su tijekom razdoblja od 1. siječnja 2007. do 1. siječnja 2010. zatražili status osobe s dugotrajnim boravištem, poput osoba P. i S.

31 Za tu kategoriju državljana obveza građanske integracije o kojoj je riječ u glavnom postupku, koja se sastoji od polaganja ispita kojim se dokazuje stjecanje usmenog i pisanog znanja nizozemskog jezika i poznavanje nizozemskog društva, nije uvjet za dobivanje ili zadržavanje statusa osobe s dugotrajnim boravištem, nego za posljedicu ima samo nametanje novčane kazne onima koji u propisanom roku ne polože taj ispit.

32 Nadalje, potrebno je istaknuti važnost koju zakonodavac Unije pridaje integracijskim mjerama, kao što osobito proizlazi iz uvodne izjave 4. Direktive 2003/109, u kojoj je navedeno da je integracija državljana trećih zemalja koji imaju dugotrajno boravište u državama članicama ključni element promicanja ekonomske i socijalne kohezije, temeljnog cilja Unije koji je naveden u Ugovoru.

33 Pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev treba stoga ispitati s obzirom na te okolnosti.

34 Glede, najprije, članka 5. stavka 2. Direktive 2003/109, naslovljenog „Uvjeti za stjecanje statusa osobe s dugotrajnim boravištem“, ta odredba predviđa da države članice mogu od državljana trećih zemalja zahtijevati da ispune uvjete integracije, u skladu s nacionalnim pravom.

35 Stoga, iz teksta te odredbe i konteksta u kojemu se nalazi proizlazi da navedena odredba državama članicama dodijeljuje mogućnost da dobivanje statusa osobe s dugotrajnim boravkom podvrgnu prethodnom ispunjenju određenih uvjeta integracije.

36 Članak 5. stavak 2. Direktive 2003/109 odnosi se, dakle, na uvjete integracije čije se ispunjenje može zahtijevati prije dodjele statusa osobe s dugotrajnim boravkom.

37 Kao što je navedeno u točki 31. ove presude, obveza građanske integracije o kojoj je riječ u glavnom postupku ne uvjetuje ni dobivanje ili zadržavanje statusa osobe s dugotrajnim boravkom državljana trećih zemalja koji su zatražili taj status u razdoblju između 1. siječnja 2007. i 1. siječnja 2010. Iz toga slijedi da se, glede te kategorije državljana, takva obveza ne može smatrati uvjetom integracije u smislu članka 5. stavka 2. Direktive 2003/109.

38 Prema tome, budući da članak 5. stavak 2. Direktive 2003/109 ne nameće niti zabranjuje državama članicama da zahtijevaju od državljana trećih zemalja ispunjenje obveze integracije nakon dobivanja statusa osobe s dugotrajnim boravkom, toj odredbi nije protivna mjera integracije poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku.

39 Glede članka 11. stavka 1. Direktive 2003/109, treba napomenuti da, kao što je navedeno u uvodnoj izjavi 12. navedene direktive, ta odredba jamči državljanima trećih zemalja koji su stekli status osobe s dugotrajnim boravkom jednak tretman kao što je onaj državljana odnosne države članice, u područjima navedenima u točkama (a) do (h) navedene odredbe.

40 S obzirom na činjenicu da obveza građanske integracije o kojoj je riječ u glavnom postupku nije nametnuta državljanima odnosne države, potrebno je ispitati može li takva obveza biti u suprotnosti s načelom jednakog tretmana zajamčenim člankom 11. stavkom 1. Direktive 2003/109, u različitim područjima predviđenima tom odredbom.

41 S tim u svezi, treba napomenuti da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, načelo jednakog tretmana zahtijeva da se u usporedivim situacijama ne postupa na različit način i da se u različitim situacijama ne postupa na jednak način, osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano (presuda S. P. C. M. i dr., C-558/07, EU:C:2009:430, t. 74. i navedena sudska praksa).

42 U tom kontekstu, treba napomenuti da se sporne mjere integracije u biti sastoje od obveze stjecanja i/ili dokazivanja pisanog i usmenog znanja nizozemskog jezika i poznavanja nizozemskog društva. Međutim dok se može pretpostaviti da državljani odnosne države imaju takve sposobnosti i znanja, to ne vrijedi za državljane trećih zemalja. Prema tome, kao što je naveo nezavisni odvjetnik u točki 52. svojeg mišljenja, potrebno je uzeti u obzir da se situacija državljana trećih zemalja ne može usporediti s onom državljana odnosne države glede korisnosti integracijskih mjera kao što su stjecanje znanja o jeziku i društvu zemlje.

43 Stoga, budući da navedene situacije nisu usporedive, činjenica da obveza građanske integracije o kojoj je riječ u glavnom postupku nije nametnuta državljanima odnosne države ne predstavlja kršenje prava državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem na jednak tretman kao što je onaj državljana odnosne države, u skladu s člankom 11. stavkom 1. Direktive 2003/109.

44 Međutim, načini primjene te obveze građanske integracije ne smiju dovesti u pitanje načelo nediskriminacije u područjima navedenima u članku 11. stavku 1. Direktive 2003/109.

45 U svakom slučaju, valja dodati da države članice ne smiju primjenjivati nacionalna pravila kojima bi se moglo ugroziti ostvarivanje ciljeva te direktive i tako je lišiti njezina korisnog učinka (vidjeti presudu Komisija/Nizozemska, C-508/10, EU:C:2012:243, t. 65.).

46 S tim u svezi, kao što proizlazi iz uvodnih izjava 4., 6. i 12. Direktive 2003/109, njezina je glavna svrha integracija državljana trećih zemalja koji imaju dugotrajno boravište u državama članicama (vidjeti presudu Komisija/Nizozemska, C-508/10, EU:C:2012:243, t. 66.).

47 Ipak, glede obveze polaganja ispita građanske integracije o kojoj je riječ u glavnom postupku, ne može se osporiti da stjecanje znanja o jeziku i društvu države članice domaćina uvelike olakšava komunikaciju između državljana trećih zemalja i državljana odnosne države i, osim toga, potiče interakciju i razvoj društvenih odnosa među njima. Ne može se osporiti ni da stjecanje znanja jezika države članice domaćina čini manje otežanim pristup državljana trećih zemalja tržištu rada i strukovnoj izobrazbi.

48 U tom pogledu, budući da obveza polaganja ispita, poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, osigurava da državljani trećih zemalja steknu znanja koja će nedvojbeno biti korisna u uspostavi veze s državom članicom domaćinom, valja utvrditi da takav zahtjev sam po sebi ne ugrožava ostvarenje ciljeva Direktive 2003/109, već naprotiv može doprinijeti njihovu ostvarenju.

49 Međutim, načini provedbe te obveze također ne moraju biti takvi da ugrožavaju te ciljeve, imajući u vidu razinu znanja koja se zahtijeva za polaganje ispita građanske integracije, pristupačnost tečajeva i materijala potrebnih za pripremu tog ispita, iznos naknada primjenjivih na državljane trećih zemalja kao kotizacije za polaganje ispita ili uzimanje u obzir specifičnih individualnih okolnosti kao što su dob, nepismenost ili stupanj obrazovanja.

50 Nadalje, glede sustava novčanih kazni o kojima je riječ u glavnom postupku, treba napomenuti da nametanje novčane kazne državljanima trećih zemalja s dugotrajnim boravištem koji po isteku propisanog roka ne polože ispit građanske integracije, kao sredstvo za osiguranje učinkovitosti obveze građanske integracije, samo po sebi ne ugrožava ostvarenje ciljeva Direktive 2003/109 i stoga ju ne lišava korisnog učinka.

51 Međutim, valja voditi računa o činjenici da je maksimalni iznos predmetne novčane kazne relativno visok, odnosno 1000 eura, i da se ta kazna može, osim toga, izreći svaki put kada istekne rok propisan za polaganje ispita građanske integracije, a ispit ne bude položen, bez ikakvih ograničenja, sve dok odnosni državljanin treće države ne položi navedeni ispit.

52 Također je važno napomenuti da se novčana kazna izriče državljanima trećih zemalja koji po isteku propisanog roka ne polože ispit građanske integracije, bez obzira na to jesu li tijekom tog razdoblja ti državljani uopće pristupili navedenom ispitu ili su mu pristupili u više navrata.

53 Nadalje, kotizacija za polaganje ispita građanske integracije i, eventualno, troškovi njegove pripreme, padaju na teret odnosnih državljana trećih zemalja. Također, treba napomenuti da je nizozemska vlada na raspravi navela da je iznos kotizacije 230 eura, da državljani trećih zemalja moraju snositi te troškove svaki put kada, tijekom određenog roka, pristupe ispitu građanske integracije te da se ti troškovi ne nadoknađuju državljanima koji ne polože taj ispit. Iz toga proizlazi, stoga, da nametanje kazne nije jedini negativni učinak za državljane trećih zemalja koji ne polože navedeni ispit prije isteka propisanog roka.

54 U takvim okolnostima, koje nacionalni sud mora provjeriti, plaćanje novčane kazne kojom se sankcionira nepridržavanje obveze polaganja ispita građanske integracije, uz troškove koji se odnose na ispite kojima je odnosna osoba pristupila, može ugroziti ostvarenje ciljeva Direktive 2003/109 i stoga ju lišiti korisnog učinka.

55 Naposljetku, budući da obveza građanske integracije predviđena nacionalnim zakonodavstvom o kojem je riječ u glavnom postupku nema učinka u odnosu na dobivanje i zadržavanje statusa osobe s dugotrajnim boravištem za državljane trećih zemalja koji su se prijavili za taj status u razdoblju od 1. siječnja 2007. do 1. siječnja 2010., kao što je navedeno u točki 31. ove presude, valja utvrditi da činjenica da je status osobe s dugotrajnim boravištem stečen prije ili nakon što je ta obveza nametnuta u ovom slučaju nije relevantna za davanje odgovora sudu koji je uputio zahtjev.

56 Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, odgovor na pitanja suda koji je uputio zahtjev jest da Direktivi 2003/109 i osobito njezinu članku 5. stavku 2. i članku 11. stavku 1. nije protivan nacionalni propis, poput onoga o kojemu je riječ u glavnom postupku, kojim se državljanima trećih zemalja koji već imaju status osoba s dugotrajnim boravištem nameće obveza polaganja ispita građanske integracije, pod prijetnjom novčane kazne, pod uvjetom da se načinima njezine provedbe ne može ugroziti ostvarenje ciljeva te direktive, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri. Činjenica da je status osobe s dugotrajnim boravištem stečen prije ili nakon što je obveza polaganja ispita građanske integracije nametnuta nije u tom pogledu relevantna.

Troškovi

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

Slijedom navedenoga, Sud (drugo vijeće) odlučuje:

Direktivi Vijeća 2003/109/EZ od 25. studenoga 2003. o statusu državljana trećih zemalja s dugotrajnim boravištem i osobito njezinu članku 5. stavku 2. i članku 11. stavku 1. nije protivan nacionalni propis, poput onoga o kojemu je riječ u glavnom postupku, kojim se državljanima trećih zemalja koji već imaju status osoba s dugotrajnim boravištem nameće obveza polaganja ispita građanske integracije, pod prijetnjom novčane kazne, pod uvjetom da se načinima njezine

provedbe ne može ugroziti ostvarenje ciljeva te direktive, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri. Činjenica da je status osobe s dugotrajnim boravištem stečen prije ili nakon što je obveza polaganja ispita građanske integracije nametnuta nije u tom pogledu relevantna.

Potpisi