Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 4 czerwca 2015 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Status obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi — Dyrektywa 2003/109/WE — Artykuł 5 ust. 2 i art. 11 ust. 1 — Ustawodawstwo krajowe nakładające na obywateli państw trzecich, którzy uzyskali status rezydenta długoterminowego, obowiązek integracji społecznej potwierdzany egzaminem pod rygorem grzywny

W sprawie C-579/13

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Centrale Raad van Beroep (Niderlandy) postanowieniem z dnia 13 listopada 2013 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 15 listopada 2013 r., w postępowaniu:

P,

S

przeciwko

Commissie Sociale Zekerheid Breda,

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amstelveen,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: R. Silva de Lapuerta (sprawozdawca), prezes izby, J.C. Bonichot, A. Arabadjiev, J.L. da Cruz Vilaça i C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 listopada 2014 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu P i S przez J.B. Bierbacha, advocaat,

— w imieniu rządu niderlandzkiego przez M. Bulterman, M. de Ree, B. Koopman i J. Langera, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu portugalskiego przez L. Ineza Fernandesa i N. Piçarrę, działających w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niderlandzki.

— w imieniu Komisji Europejskiej przez M. Condou-Durande i G. Wilsa, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 28 stycznia 2015 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 5 ust. 2 i art. 11 ust. 1 dyrektywy Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (Dz.U. 2004, L 16, s. 44).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między P i S z jednej strony a Commissie Sociale Zekerheid Breda (komisją zabezpieczenia społecznego w mieście Breda, zwaną dalej „Commissie Sociale Zekerheid") i College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amstelveen (kolegium burmistrzów i członków rad miejskich w gminie Amstelveen, zwanym dalej „College") z drugiej strony dotyczącego nałożenia przez te organy obowiązku integracji społecznej.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Zgodnie z motywami 2, 4, 6 i 12 dyrektywy 2003/109:

„(2) Rada Europejska podczas szczególnego szczytu w Tampere w dniach 15 i 16 października 1999 r. oświadczyła, że status prawny obywateli państw trzecich powinien zostać zbliżony do statusu obywateli państw członkowskich oraz że osoba, która zamieszkiwała legalnie na terytorium państwa członkowskiego przez określony czas i która posiada zezwolenie na pobyt długoterminowy, powinna uzyskać w tym państwie członkowskim zestaw jednolitych praw, jak najbardziej zbliżonych do praw przyznanych obywatelom Unii Europejskiej.

[…]

(4) Integracja obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi w państwach członkowskich jest kluczowym elementem wspierania spójności gospodarczej i społecznej, która stanowi podstawowy cel Wspólnoty określony w traktacie.

[…]

(6) Głównym kryterium uzyskania statusu rezydenta długoterminowego powinien być czas zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego. Zamieszkanie powinno być zarówno legalne, jak i nieprzerwane, w celu wykazania, że związki danej osoby z tym państwem mają charakter trwały. Należy wprowadzić przepis pozwalający na pewien stopień elastyczności, w celu umożliwienia uwzględnienia okoliczności, w których osoba ta mogła być zmuszona do tymczasowego opuszczenia terytorium państwa.

[…]

(12) W celu ustanowienia rzeczywistego instrumentu integracji rezydentów długoterminowych ze społeczeństwem, w którym żyją, rezydenci długoterminowi powinni korzystać z równego traktowania z obywatelami państwa członkowskiego w szerokim zakresie spraw gospodarczych i społecznych, zgodnie z odpowiednimi warunkami określonymi w niniejszej dyrektywie".

4 Artykuł 1 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Przedmiot", stanowi w lit. a):

„Niniejsza dyrektywa określa:

a) warunki przyznawania i cofania statusu rezydenta długoterminowego udzielanego przez państwo członkowskie obywatelom państw trzecich legalnie zamieszkującym na jego terytorium, jak również prawa związane z tym statusem […]".

5 Artykuł 4 ust. 1 tej dyrektywy stanowi:

„Państwa członkowskie przyznają status rezydenta długoterminowego obywatelom państw trzecich, którzy zamieszkiwali legalnie i nieprzerwanie na ich terytorium przez okres pięciu lat, bezpośrednio poprzedzający złożenie właściwego wniosku".

6 Artykuł 5 dyrektywy 2003/109, zatytułowany „Warunki uzyskania statusu rezydenta długoterminowego", stanowi:

„1. Państwa członkowskie żądają od obywateli państw trzecich przedstawienia dowodów, że posiadają oni, w odniesieniu do siebie i do członków swoich rodzin pozostających na ich utrzymaniu:

a) stałe i regularne dochody wystarczające do utrzymania danej osoby i członków jej rodziny, bez konieczności korzystania z systemu pomocy społecznej danego państwa członkowskiego. Państwa członkowskie oceniają te dochody pod względem charakteru i regularności oraz mogą wziąć pod uwagę poziom minimalnych płac i rent lub emerytur przed złożeniem wniosku o przyznanie statusu rezydenta długoterminowego;

b) ubezpieczenie zdrowotne w odniesieniu do wszystkich ryzyk normalnie pokrywanych dla obywateli w danym państwie członkowskim.

2. Państwa członkowskie mogą zażądać od obywateli państwa trzeciego, aby spełniali oni warunki integracji, zgodnie z prawem krajowym".

7 Artykuł 11 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Równe traktowanie", w ust. 1 stanowi:

„Rezydent długoterminowy korzysta z równego traktowania z obywatelami danego państwa pod względem:

a) dostępu do zatrudnienia i prowadzenia działalności na własny rachunek, pod warunkiem że takie działania nie wiążą się nawet okazjonalnie z wykonywaniem władzy publicznej, jak również do warunków zatrudnienia i pracy, w tym warunków zwolnień i wynagrodzeń;

b) edukacji i kształcenia zawodowego, w tym stypendiów naukowych zgodnie z prawem krajowym;

c) uznawania dyplomów zawodowych, świadectw i innych kwalifikacji, zgodnie z odpowiednimi procedurami krajowymi;

d) zabezpieczenia społecznego, pomocy społecznej i ochrony socjalnej, określonych przez prawo krajowe;

e) ulg podatkowych;

f) dostępu do towarów i usług oraz dostaw towarów i świadczenia usług udostępnianych powszechnie oraz do procedur uzyskania zakwaterowania;

g) wolności zrzeszania się i zgromadzeń oraz członkostwa w organizacjach reprezentujących pracowników lub pracodawców lub też we wszelkich organizacjach zawodowych, w tym świadczeń udzielanych przez takie organizacje, bez uszczerbku dla przepisów krajowych dotyczących porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego;

h) swobodnego dostępu do całego terytorium danego państwa członkowskiego, z zachowaniem ograniczeń określonych przez ustawodawstwo krajowe ze względów bezpieczeństwa.

[…]".

Prawo niderlandzkie

8 Artykuł 1 lit. p) Vreemdelingenwet 2000 (ustawy o cudzoziemcach z 2000 r., zwanej dalej „Vw 2000"), w brzmieniu mającym zastosowanie do sprawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym, stanowi:

„W niniejszej ustawie oraz w przepisach wydanych na jej podstawie pod poniższymi pojęciami rozumie się:

[…]

p. rezydent długoterminowy: posiadacz zezwolenia na pobyt na czas nieokreślony w rozumieniu art. 20, wydanego w ramach wykonania art. 8 ust. 2 dyrektywy 2003/109, albo posiadacz wydanego przez inne państwo będące stroną traktatu […] zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego WE".

9 Artykuł 20 ust. 1 wspomnianej ustawy stanowi:

„Do kompetencji ministra należy:

a. uwzględnienie, oddalenie lub nierozpatrzenie wniosków o udzielenie lub zmianę zezwolenia na pobyt na czas nieokreślony;

b. cofnięcie lub zmiana zezwolenia na pobyt na czas nieokreślony".

10 Zgodnie z art. 21 ust. 1 Vw 2000:

„W wykonaniu art. 8 ust. 2 dyrektywy 2003/109 uwzględnienia wniosku o udzielenie lub zmianę zezwolenia na pobyt na czas nieokreślony w rozumieniu art. 20 można odmówić tylko, jeżeli cudzoziemiec:

a. nie zamieszkiwał legalnie w sposób nieprzerwany w rozumieniu art. 8 w okresie pięciu lat bezpośrednio poprzedzających złożenie wniosku;

[…]

k. nie złożył egzaminu w rozumieniu art. 7 ust. 2 lit. a) Wet inburgering [ustawy o integracji społecznej, w brzmieniu mającym zastosowanie do sprawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym, zwanej dalej »Wi«] lub nie uzyskał dyplomu, świadectwa ani innego dokumentu, o których mowa w art. 5 ust. 1 lit. c) tej ustawy".

11 Z postanowienia odsyłającego wynika, że Wi reguluje integrację wszystkich zamieszkujących w Niderlandach migrantów z niderlandzkim społeczeństwem. Integracja społeczna obejmuje nabycie umiejętności posługiwania się językiem niderlandzkim w mowie i w piśmie oraz wiedzy o niderlandzkim społeczeństwie. Znajomość języka oraz wiedza o niderlandzkim społeczeństwie są oceniane na podstawie egzaminu. Zarówno migranci, którzy w dniu wejścia Wi w życie – to jest 1 stycznia 2007 r. – przebywali legalnie w Niderlandach od dłuższego czasu, jak i migranci, którzy przyjechali do Niderlandów po tym dniu, podlegają co do zasady obowiązkowi integracji społecznej albo z dniem 1 stycznia 2007 r., albo z dniem rozpoczęcia przez nich legalnego zamieszkiwania w Niderlandach po dniu 1 stycznia 2007 r.

12 Artykuł 3 Wi stanowi:

„1. Obowiązkowi integracji społecznej podlega cudzoziemiec legalnie zamieszkujący w rozumieniu art. 8 lit. a)–e) lub l) Vw 2000, który:

a. przebywa w Niderlandach w celu innym aniżeli pobyt tymczasowy,

[…]

4. Obowiązek integracji społecznej w rozumieniu ust. 1 nie jest określany z mocą wsteczną".

13 Zgodnie z art. 5 Wi:

„1. W drodze odstępstwa od art. 3 obowiązkowi integracji społecznej nie podlegają osoby, które:

a. nie ukończyły 16 roku życia, względnie ukończyły 65 rok życia;

b. zamieszkiwały w Niderlandach co najmniej osiem lat w okresie podlegania obowiązkowi szkolnemu;

c. posiadają dyplom, świadectwo lub inny dokument wydane na podstawie przepisów wykonawczych lub na podstawie przepisów wydanych na ich podstawie;

d. podlegają obowiązkowi szkolnemu lub obowiązkowi uzyskania kwalifikacji zawodowych;

e. po ustaniu obowiązku szkolnego lub obowiązku uzyskania kwalifikacji zawodowych odbywają kształcenie, którego ukończenie prowadzi do uzyskania dyplomu, świadectwa lub innego dokumentu na podstawie lit. c);

f. wykazały posiadanie dostatecznej znajomości języka niderlandzkiego w mowie i w piśmie oraz oczywistej wiedzy o niderlandzkim społeczeństwie.

2. Obowiązkowi integracji społecznej nie podlega również:

[…]

c. cudzoziemiec, który zgodnie z ustawodawstwem państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub innego państwa będącego stroną porozumienia EOG spełnił warunki integracji w celu uzyskania statusu rezydenta długoterminowego w rozumieniu dyrektywy 2003/109;

[…]

3. Osoba podlegająca obowiązkowi integracji społecznej posiadająca dyplom, świadectwo lub inny dokument wydane na podstawie przepisów wykonawczych lub na podstawie przepisów wydanych na ich podstawie, z których wynika, że posiada ona już pewien stopień znajomości języka oraz wiedzy, o których mowa w art. 7, jest zwolniona w tym zakresie z obowiązku uzyskania znajomości języka oraz wiedzy i z obowiązku złożenia egzaminu z integracji.

4. W przepisach wykonawczych lub na ich podstawie mogą zostać określone zasady dotyczące:

a. dalszego całkowitego bądź częściowego zwolnienia z obowiązku integracji społecznej;

b. zamieszkiwania w rozumieniu ust. 1 lit. b); oraz

c. stosowania ust. 1 lit. f).

5. Minister może wydać przepisy wykonawcze dotyczące stosowania ust. 2 lit. d)".

14 Artykuł 31 Wi stanowi:

„1. Na osoby podlegające obowiązkowi integracji społecznej, które w terminie określonym w art. 7 ust. 1 lub w terminie przedłużonym na podstawie ust. 2 lit. a) nie złożyły egzaminu z integracji społecznej, College van Burgemeester en Wethouders nakłada administracyjną karę grzywny.

2. W drodze odstępstwa od ust. 1:

a. College van Burgemeester en Wethouders przedłuża termin określony w art. 7 ust. 1, jeżeli osoba podlegająca obowiązkowi integracji społecznej uprawdopodobni, że nie można jej uczynić zarzutu w związku z niezłożeniem egzaminu z integracji społecznej; lub

b. College van Burgemeester en Wethouders udziela zwolnienia z obowiązku integracji społecznej, jeżeli na podstawie wysiłków wykazanych przez osobę podlegającą temu obowiązkowi College dojdzie do wniosku, że z racjonalnego punktu widzenia należy przyjąć, iż osoba ta nie jest w stanie złożyć przedmiotowego egzaminu.

3. W przepisach wykonawczych lub na ich podstawie zostaną określone zasady dotyczące ust. 2".

15 Z postanowienia odsyłającego wynika, że Wi weszła w życie w dniu 1 stycznia 2007 r. Wraz z wejściem w życie Wi do Vw 2000 został również dodany art. 21 ust. 1 lit. k). Przepis ten zaczął jednak być faktycznie stosowany dopiero z dniem 1 stycznia 2010 r.

16 W tym względzie rząd niderlandzki uściśla, że obowiązek złożenia egzaminu z integracji społecznej stanowi przesłankę uzyskania statusu rezydenta długoterminowego zarówno dla obywateli państw trzecich, którzy po raz pierwszy legalnie zamieszkali w Niderlandach po wejściu w życie Wi, jak i dla obywateli państw trzecich, którzy złożyli wniosek o przyznanie statusu rezydenta długoterminowego po dniu 1 stycznia 2010 r., nawet jeśli w dniu wejścia w życie Wi przebywali już legalnie w Niderlandach. Artykuł 21 ust. 1 lit. k) Vw 2000 znajduje zatem zastosowanie do obydwu tych kategorii obywateli państw trzecich.

17 Natomiast obywatele państw trzecich, którzy w dniu wejścia w życie Wi przebywali już legalnie w Niderlandach i w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 1 stycznia 2010 r. złożyli wniosek o przyznanie statusu rezydenta długoterminowego, tacy jak skarżące w postępowaniu głównym, nie mają obowiązku złożenia egzaminu z integracji społecznej, aby uzyskać wspomniany status. Artykuł 21 ust. 1 lit. k) Vw 2000 nie znajduje zatem zastosowania do tej kategorii obywateli państw trzecich.

18 Jednakże obywatele państw trzecich należący do wspomnianej kategorii są zobowiązani pod rygorem grzywny do złożenia egzaminu z integracji społecznej w terminie określonym w decyzji College van Burgemeester en Wethouders gminy, w której wspomniani obywatele państw trzecich mają miejsce zamieszkania. Jeśli egzamin nie zostanie złożony w tym terminie, ustala się nowy termin, podwyższając każdorazowo kwotę grzywny.

19 A zatem obowiązek integracji społecznej ciążący na tej kategorii obywateli państw trzecich nie ma wpływu ani na uzyskanie, ani na zachowanie statusu rezydenta długoterminowego.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

20 P i S są obywatelkami państw trzecich, które, odpowiednio, od dnia 14 listopada 2008 r. i od dnia 8 czerwca 2007 r. posiadają oparte na dyrektywie 2003/109 zgodne z prawem zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego na czas nieokreślony.

21 Decyzją z dnia 1 sierpnia 2008 r. Commissie Sociale Zekerheid powiadomiła P, że ta podlega obowiązkowi integracji społecznej określonemu w Wi oraz że musi złożyć egzamin z integracji społecznej przed dniem 30 czerwca 2013 r. W następstwie tej decyzji P rozpoczęła kurs integracyjny organizowany przez Commissie Sociale Zekerheid. W dniu 25 sierpnia 2008 r. tymczasowo przerwała ów kurs z powodów zdrowotnych. Kursu tego ponownie nie podjęła. Decyzją z dnia 4 sierpnia 2009 r. Commissie Sociale Zekerheid ponownie stwierdziła, że P podlega temu obowiązkowi i że musi złożyć ten egzamin przed dniem 30 czerwca 2013 r. W dniu 25 lutego 2010 r. Commissie Sociale Zekerheid utrzymała w mocy swą decyzję z dnia 4 sierpnia 2009 r.

22 Decyzją z dnia 24 lutego 2010 r. College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amstelveen powiadomiło S, że podlega ona obowiązkowi integracji społecznej w rozumieniu Wi i że musi złożyć egzamin z integracji społecznej przed dniem 24 sierpnia 2013 r.

23 W ramach rozpatrywania środków odwoławczych wniesionych przez P i S od oddalenia skarg wniesionych na decyzje zobowiązujące je do złożenia egzaminu z integracji społecznej Centrale Raad van Beroep (centralny sąd administracyjny) wyraził wątpliwości odnośnie do zgodności obowiązku integracji społecznej z dyrektywą 2003/109.

24 W szczególności sąd odsyłający, uznając, że nałożenie takiego obowiązku jest oparte na art. 5 ust. 2 dyrektywy 2003/109, rozważa, czy po przyznaniu statusu rezydenta długoterminowego państwa członkowskie mogą ustanawiać warunki integracji w formie egzaminu z integracji społecznej sankcjonowanego systemem grzywien.

25 Ponadto sąd odsyłający uważa, że obowiązek integracji społecznej rzeczywiście może być objęty art. 11 ust. 1 lit. a) i b) dyrektywy 2003/109. Jeśli taka sytuacja ma miejsce, w zakresie, w jakim wspomniany obowiązek nie jest nakładany na własnych obywateli, obywatele państw trzecich będący rezydentami długoterminowymi również nie mogą podlegać temu obowiązkowi, pod rygorem naruszenia wskazanej w tym przepisie zasady równego traktowania.

26 Ponadto zdaniem sądu odsyłającego co prawda warunki integracji rzeczywiście mogą zostać określone w prawie krajowym, jednak warunki te nie mogą być takie, iż będą uniemożliwiać lub czynić nadmiernie uciążliwym uzyskanie statusu rezydenta długoterminowego lub utrzymanie tego statusu. Sąd odsyłający nie wyklucza zaś, że obowiązek integracji społecznej nie jest zgodny z tym kryterium.

27 Wreszcie sąd odsyłający rozważa kwestię, czy po uzyskaniu statusu rezydenta długoterminowego fakt posiadania informacji, że należy następnie spełnić obowiązek integracji społecznej – tak jak ma to miejsce w wypadku S – ma wpływ na ocenę zgodności tego obowiązku z dyrektywą 2003/109.

28 W tym kontekście Centrale Raad van Beroep postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy cel i sens dyrektywy 2003/109, względnie art. 5 ust. 2 lub art. 11 ust. 1 tej dyrektywy, należy interpretować w ten sposób, że nie jest z nimi zgodny obowiązek integracji społecznej nakładany na podstawie przepisów prawa krajowego na obywateli państw trzecich posiadających status rezydentów długoterminowych, którego niespełnienie skutkuje nałożeniem grzywny?

2) Czy dla treści odpowiedzi na pytanie pierwsze ma znaczenie, czy obowiązek integracji społecznej został nałożony, zanim przyznany został status rezydenta długoterminowego?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

29 Poprzez swoje pytania, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy dyrektywa 2003/109, a w szczególności jej art. 5 ust. 2 i art. 11 ust. 1, stoi na przeszkodzie istnieniu przepisów prawa krajowego, takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, nakładających na obywateli państw trzecich, którzy posiadają już status rezydenta długoterminowego, obowiązek złożenia egzaminu z integracji społecznej pod rygorem grzywny oraz czy fakt, że wspomniany status został uzyskany przed nałożeniem tego obowiązku lub po jego nałożeniu, jest istotny w tym względzie.

30 Przede wszystkim należy wskazać, że pytania przedstawione przez sąd odsyłający dotyczą wyłącznie obywateli państw trzecich, którzy przebywali w Niderlandach legalnie w dniu wejścia w życie Wi, to jest 1 stycznia 2007 r., i którzy złożyli wniosek o status rezydenta długoterminowego w okresie pomiędzy 1 stycznia 2007 r. a 1 stycznia 2010 r., takich jak P i S.

31 W odniesieniu do tej kategorii obywateli państw trzecich rozpatrywany w postępowaniu głównym obowiązek integracji społecznej, który polega na złożeniu egzaminu w celu wykazania nabycia umiejętności posługiwania się językiem niderlandzkim w mowie i w piśmie oraz wystarczającej wiedzy o niderlandzkim społeczeństwie, nie stanowi warunku uzyskania ani zachowania statusu rezydenta długoterminowego, lecz skutkuje wyłącznie wymierzeniem grzywny tym osobom, które po upływie ustalonego terminu nie złożyły tego egzaminu.

32 Ponadto należy podkreślić znaczenie przypisywane przez prawodawcę Unii środkom integracji, jak wynika w szczególności z motywu 4 dyrektywy 2003/109, który stanowi, że integracja obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi w państwach członkowskich jest kluczowym elementem wspierania spójności gospodarczej i społecznej, stanowiącej podstawowy cel Unii określony w traktacie.

33 To w świetle powyższych rozważań należy odpowiedzieć na pytania przedstawione przez sąd odsyłający.

34 Po pierwsze, jeśli chodzi o art. 5 ust. 2 dyrektywy 2003/109, zatytułowany „Warunki uzyskania statusu rezydenta długoterminowego”, stanowi on, że państwa członkowskie mogą zażądać od obywateli państwa trzeciego, aby spełnili oni warunki integracji, zgodnie z prawem krajowym.

35 A zatem zarówno z brzmienia wspomnianego przepisu, jak i z jego kontekstu wynika, że przepis ten przyznaje państwom członkowskim możliwość uzależnienia uzyskania statusu rezydenta długoterminowego od uprzedniego spełnienia niektórych warunków integracji.

36 Artykuł 5 ust. 2 dyrektywy 2003/109 dotyczy zatem warunków integracji, których spełnienie jest wymagane przed przyznaniem statusu rezydenta długoterminowego.

37 Otóż, jak wskazano w pkt 31 niniejszego wyroku, rozpatrywany w postępowaniu głównym obowiązek integracji społecznej nie stanowi warunku ani uzyskania, ani zachowania statusu rezydenta długoterminowego przez obywateli państw trzecich, którzy złożyli wniosek o przyznanie tego statusu w okresie pomiędzy 1 stycznia 2007 r. a 1 stycznia 2010 r. A zatem jeśli chodzi o tę kategorię obywateli państw trzecich, obowiązku takiego nie można kwalifikować jako warunku integracji w rozumieniu art. 5 ust. 2 dyrektywy 2003/109.

38 W konsekwencji w zakresie, w jakim art. 5 ust. 2 dyrektywy 2003/109 nie nakazuje ani nie zakazuje państwom członkowskim wymagania od obywateli państw trzecich, aby po uzyskaniu statusu rezydenta długoterminowego spełnili oni obowiązek integracji, przepis ten nie stanowi przeszkody dla środka integracyjnego takiego jak rozpatrywany w postępowaniu głównym.

39 Jeśli chodzi o art. 11 ust. 1 dyrektywy 2003/109, należy wskazać, że – jak wskazano w motywie 12 wspomnianej dyrektywy – przepis ten gwarantuje obywatelom państw trzecich, którzy uzyskali status rezydenta długoterminowego, równe traktowanie z obywatelami danego państwa członkowskiego w dziedzinach wymienionych w lit. a)–h) wspomnianego przepisu.

40 Mając zaś na względzie fakt, że rozpatrywanego w postępowaniu głównym obowiązku integracji społecznej nie nakłada się na obywateli danego państwa członkowskiego, należy rozpatrzyć, czy obowiązek taki może być niezgodny z zasadą równego traktowania określoną w art. 11 ust. 1 dyrektywy 2003/109 w różnych dziedzinach, które wskazano w tym przepisie.

41 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada równego traktowania wymaga, by porównywalne sytuacje nie były traktowane w różny sposób i by różne sytuacje nie były traktowane w identyczny sposób, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (wyrok S.P.C.M. i in., C-558/07, EU:C:2009:430, pkt 74 i przytoczone tam orzecznictwo).

42 W tym względzie należy wskazać, że sporne środki integracji polegają w istocie na obowiązku nabycia lub wykazania umiejętności posługiwania się językiem niderlandzkim w mowie i w piśmie, a także wiedzy o niderlandzkim społeczeństwie. Otóż o ile można domniemywać, że obywatele danego państwa członkowskiego posiadają takie umiejętności i wiedzę, o tyle sytuacja taka nie ma miejsca w wypadku obywateli państw trzecich. W konsekwencji, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 52 opinii, należy stwierdzić, że pod względem użyteczności środków integracji, takich jak uzyskanie wiedzy zarówno o języku, jak i o społeczeństwie danego państwa, sytuacja obywateli państw trzecich nie jest porównywalna do sytuacji obywateli danego państwa członkowskiego.

43 A zatem w zakresie, w jakim wspomniane sytuacje nie są porównywalne, fakt, że rozpatrywany w postępowaniu głównym obowiązek integracji społecznej nie został nałożony na obywateli danego państwa członkowskiego, nie narusza prawa obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi do równego traktowania z obywatelami państwa członkowskiego, zgodnie z art. 11 ust. 1 dyrektywy 2003/109.

44 Jednakże szczegółowe zasady stosowania tego obowiązku integracji społecznej nie powinny naruszać zasady niedyskryminacji w dziedzinach wymienionych w art. 11 ust. 1 dyrektywy 2003/109.

45 W każdym wypadku należy dodać, że państwa członkowskie nie mogą stosować uregulowania krajowego mogącego zagrażać realizacji celów wytyczonych przez tę dyrektywę, a tym samym pozbawiać ją skuteczności (zob. wyrok Komisja/Niderlandy, C-508/10, EU:C:2012:243, pkt 65).

46 W tym względzie, jak wynika z motywów 4, 6 i 12 dyrektywy 2003/109, zasadniczym celem tej dyrektywy jest integracja obywateli państw trzecich, którzy są na stałe osiedleni w państwach członkowskich (zob. wyrok Komisja/Niderlandy, C-508/10, EU:C:2012:243, pkt 66).

47 W tym kontekście, co się tyczy przede wszystkim obowiązku złożenia rozpatrywanego w postępowaniu głównym egzaminu z integracji społecznej, nie można kwestionować, że uzyskanie wiedzy zarówno o języku, jak i o społeczeństwie przyjmującego państwa członkowskiego znacznie ułatwia komunikację między obywatelami państw trzecich a obywatelami państwa członkowskiego i ponadto sprzyja wzajemnej interakcji oraz rozwojowi relacji społecznych między nimi. Nie można również kwestionować, że uzyskanie wiedzy o języku przyjmującego państwa członkowskiego upraszcza dostęp obywateli państw trzecich do rynku pracy i kształcenia zawodowego.

48 Z tej perspektywy, w zakresie, w jakim obowiązek złożenia egzaminu, taki jak ten rozpatrywany w postępowaniu głównym, pozwala zapewnić uzyskanie przez danych obywateli państw trzecich wiedzy, która bezspornie jest użyteczna dla ustanowienia więzi z przyjmującym państwem członkowskim, należy stwierdzić, że obowiązek taki sam w sobie nie zagraża realizacji celów zamierzonych przez dyrektywę 2003/109, lecz przeciwnie, może przyczynić się do realizacji tych celów.

49 Jednak szczegółowe zasady wdrożenia tego obowiązku również nie powinny zagrażać realizacji tych celów, w szczególności zważywszy na poziom wiedzy wymagany do złożenia egzaminu z integracji społecznej, dostępność kursów, materiały niezbędne do przygotowania się do tego egzaminu, kwotę opłaty należnej od obywateli państw trzecich tytułem kosztów zapisu na wspomniany egzamin lub uwzględnienie szczególnych indywidualnych okoliczności, takich jak wiek, analfabetyzm lub poziom wykształcenia.

50 Następnie jeśli chodzi o rozpatrywany w postępowaniu głównym system grzywien, należy wskazać, że wymierzenie grzywny obywatelom państw trzecich będącym rezydentami długoterminowymi, którzy po upływie ustalonego terminu nie złożyli egzaminu z integracji społecznej, jako środek mający na celu zapewnienie efektywności obowiązku integracji społecznej ciążącego na obywatelach państw trzecich, samo w sobie nie zagraża realizacji celów zamierzonych przez dyrektywę 2003/109 i w konsekwencji nie pozbawia jej skuteczności (effet utile).

51 Jednakże należy mieć na względzie fakt, że rozpatrywana w postępowaniu głównym maksymalna kwota grzywny, którą można nałożyć, osiąga względnie wysoki poziom, a mianowicie 1 000 EUR, oraz że grzywna ta może ponadto zostać wymierzona za każdym razem, gdy termin określony w celu złożenia egzaminu z integracji społecznej upływa, a egzamin nie został zdany, i to bez żadnych ograniczeń – aż do chwili, gdy dany obywatel państwa trzeciego złoży wspomniany egzamin.

52 Należy także wskazać, że grzywna jest nakładana na obywateli państw trzecich, którzy nie złożyli egzaminu z integracji społecznej w wyznaczonym im terminie, niezależnie od faktu, czy w okresie poprzedzającym wspomniany termin ci obywatele państw trzecich nigdy nie przystąpili do wspomnianego egzaminu, czy też przystępowali do niego wielokrotnie.

53 Ponadto kosztami zapisu na egzamin z integracji społecznej, a także ewentualnie kosztami związanymi z przygotowaniem się do niego obciążeni są dani obywatele państw trzecich. Należy także zauważyć, iż na rozprawie rząd niderlandzki wskazał, że kwota kosztów zapisu to 230 EUR oraz że dani obywatele państw trzecich muszą ponieść te koszty za każdym razem, gdy w ramach ustalonego terminu przystępują do egzaminu z integracji społecznej, oraz że wspomniane koszty nie są zwracane obywatelom państw trzecich, którzy nie złożyli tego egzaminu. Z powyższego wynika, że wymierzenie grzywny nie stanowi jedynego niekorzystnego skutku dla obywateli państw trzecich, którym nie udało się złożyć wspomnianego egzaminu przed upływem przyznanego terminu.

54 W takich okolicznościach, które powinien ustalić sąd odsyłający, zapłata grzywny mającej na celu sankcjonowanie nieprzestrzegania obowiązku złożenia egzaminu z integracji społecznej – obok zapłaty kosztów związanych z odbytymi egzaminami – może zagrażać realizacji celów zamierzonych przez dyrektywę 2003/109 i w konsekwencji pozbawić ją skuteczności (effet utile).

55 Wreszcie w zakresie, w jakim określony przez rozpatrywane w postępowaniu głównym przepisy prawa krajowego obowiązek integracji społecznej nie ma wpływu na uzyskanie ani na utrzymanie statusu rezydenta długoterminowego przez obywateli państw trzecich, którzy złożyli wniosek o przyznanie tego statusu w okresie pomiędzy 1 stycznia 2007 r. a 1 stycznia 2010 r., jak wskazano w pkt 31 niniejszego wyroku, należy stwierdzić, że fakt, iż status rezydenta długoterminowego został uzyskany przed nałożeniem tego obowiązku czy też po jego nałożeniu, nie jest w niniejszym wypadku istotny dla odpowiedzi, która zostanie udzielona sądowi odsyłającemu.

56 W świetle powyższych rozważań na przedstawione pytania należy odpowiedzieć, iż dyrektywa 2003/109, a w szczególności jej art. 5 ust. 2 i art. 11 ust. 1, nie stoi na przeszkodzie istnieniu przepisów prawa krajowego, takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, nakładających na obywateli państw trzecich, którzy posiadają już status rezydenta długoterminowego, obowiązek złożenia egzaminu z integracji społecznej pod rygorem grzywny, pod warunkiem że szczegółowe zasady stosowania tych przepisów krajowych nie stanowią zagrożenia dla realizacji celów wspomnianej dyrektywy, co powinien ustalić sąd odsyłający. Fakt, że status rezydenta długoterminowego został uzyskany przed nałożeniem obowiązku złożenia egzaminu z integracji społecznej lub po jego nałożeniu, nie jest w tym względzie istotny.

W przedmiocie kosztów

57 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi, a w szczególności jej art. 5 ust. 2 i art. 11 ust. 1, nie stoi na przeszkodzie istnieniu przepisów prawa krajowego, takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, nakładających na obywateli państw trzecich, którzy posiadają już status rezydenta długoterminowego, obowiązek złożenia egzaminu z integracji społecznej pod rygorem grzywny, pod warunkiem że szczegółowe zasady stosowania tych przepisów krajowych nie stanowią zagrożenia dla realizacji celów wspomnianej dyrektywy, co powinien ustalić sąd odsyłający. Fakt, że status rezydenta długoterminowego został uzyskany przed nałożeniem obowiązku złożenia egzaminu z integracji społecznej lub po jego nałożeniu, nie jest w tym względzie istotny.

Podpisy