TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2025 m. vasario 4 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Prieglobsčio politika – Pabėgėlio statusas arba papildomos apsaugos statusas – Direktyva 2011/95/UE – 34 straipsnis – Galimybė pasinaudoti integracijos priemonėmis – Pareiga išlaikyti pilietinės integracijos egzaminą, už kurios nevykdymą gresia piniginė bauda – Asmuo, kuriam suteikta tarptautinė apsauga ir kuris laiku neišlaikė tokio egzamino – Pareiga sumokėti baudą – Pareiga padengti visas pilietinės integracijos kursų ir egzaminų išlaidas – Galimybė gauti paskolą šioms išlaidoms apmokėti“

Byloje C-158/23 [*Keren*] [i]

dėl *Raad van State* (Valstybės Taryba, Nyderlandai) 2023 m. kovo 15 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2023 m. kovo 15 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

T. G.

prieš

Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas K. Lenaerts, pirmininko pavaduotojas T. von Danwitz, kolegijų pirmininkai K. Jürimäe, C. Lycourgos, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen ir M. Gavalec, teisėjai E. Regan (pranešėjas), I. Ziemele ir Z. Csehi,

generalinė advokatė L. Medina,

posėdžio sekretorė A. Lamote, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2024 m. vasario 20 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

– T. G., atstovaujamo *advocate* E. E. M. Bezem ir *experte* S. Rafi,

– Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos M. K. Bulterman, H. S. Gijzen ir C. Schillemans,

* Proceso kalba: nyderlandų.

[i] Šios bylos pavadinimas išgalvotas. Jis neatitinka jokios bylos šalies tikrojo vardo, pavardės ar pavadinimo.

– Europos Komisijos, atstovaujamos A. Azéma, J. Hottiaux ir S. Noë,

susipažinęs su 2024 m. birželio 6 d. posėdyje pateikta generalinės advokatės išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų (OL L 337, 2011, p. 9) 34 straipsnio išaiškinimo.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant T. G. ir *Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid* (socialinių reikalų ir darbo ministras, Nyderlandai, toliau – ministras) ginčą dėl sprendimo, kuriuo pastarasis, pirma, skyrė T. G. 500 EUR baudą už tai, kad šis per nustatytą terminą neišlaikė Nyderlandų teisėje tarptautinės apsaugos gavėjams nustatyto pilietinės integracijos egzamino, antra, nurodė T. G. grąžinti 10 000 EUR paskolą, kurią jam suteikė Nyderlandų valdžios institucijos, kad jis galėtų finansuoti pilietinės integracijos programos išlaidas.

Teisinis pagrindas

Tarptautinė teisė

3 1951 m. liepos 28 d. Ženevoje pasirašyta Konvencija dėl pabėgėlių statuso (*Jungtinių Tautų sutarčių rinkinys*, 189 t., p. 150, Nr. 2545 (1954)) įsigaliojo 1954 m. balandžio 22 d. Ji buvo papildyta ir iš dalies pakeista 1967 m. sausio 31 d. Niujorke priimtu Protokolu dėl pabėgėlių statuso, įsigaliojusiu 1967 m. spalio 4 d. (toliau – Ženevos konvencija).

4 Ženevos konvencijos 34 straipsnyje „Natūralizacija“ numatyta:

„Susitariančios valstybės pagal galimybę padeda pabėgėliams asimiliuotis ir natūralizuotis. Jos darys viską, kad pagreitintų natūralizacijos procedūrą ir kiek įmanoma sumažintų mokesčius ir išlaidas už tokias procedūras.“

Sąjungos teisė

Direktyva 2003/109/EB

5 2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyvos 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso (OL L 16, 2004, p. 44; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 6 t., p. 272) 5 straipsnio „Ilgalaikio gyventojo statuso įgijimo sąlygos“ 2 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės gali pareikalauti, kad trečiųjų šalių piliečiai tenkintų nacionalinėje teisėje numatytas integracijos sąlygas.“

Direktyva 2011/95

6 Direktyvos 2011/95 12, 41 ir 47 konstatuojamosiose dalyse įtvirtinta:

„(12) pagrindinis šios direktyvos tikslas – užtikrinti, kad valstybės narės taikytų bendrus asmenų, kuriems tikrai reikia tarptautinės apsaugos, identifikavimo kriterijus, ir užtikrinti, kad tiems asmenims visose valstybėse narėse būtų suteiktos būtiniausios lengvatos;

<…>

(41) kad tarptautinės apsaugos gavėjai šioje direktyvoje nustatytomis teisėmis ir lengvatomis galėtų naudotis veiksmingiau, būtina atsižvelgti į specifinius jų poreikius ir ypatingus integravimosi sunkumus, su kuriais jie susiduria. Dėl tokio atsižvelgimo paprastai neturėtų būti sudaromos palankesnės sąlygos už tas, kurios taikomos valstybių narių piliečiams, nedarant poveikio valstybių narių galimybei nustatyti ar palikti galioti palankesnius reikalavimus;

<…>

(47) kiek tai įmanoma, pabėgėlio statuso gavėjams ir papildomos apsaugos statuso gavėjams skirtose integracijos programose turėtų būti atsižvelgiama į specifinius jų poreikius ir su jų padėtimi susijusias ypatybes, įskaitant, jei reikalinga, kalbos mokymą ir informacijos suteikimą apie asmens teises ir pareigas, susijusias su atitinkamoje valstybėje narėje taikomu jų apsaugos statusu[.]“

7 Šios direktyvos 1 straipsnyje „Tikslas“ nustatyta:

„Šios direktyvos tikslas – nustatyti trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimus.“

8 Minėtos direktyvos VII skyriuje „Tarptautinės apsaugos pobūdis“ yra 20–35 straipsniai.

9 Tos pačios direktyvos 20 straipsnio „Bendrosios taisyklės“ 3 dalyje nustatyta:

„Įgyvendindamos šio skyriaus nuostatas, valstybės narės atsižvelgia į specifinę pažeidžiamų asmenų, pvz., nepilnamečių, nelydimų nepilnamečių, neįgalių asmenų, vyresnio amžiaus asmenų, nėščių moterų, vienišų tėvų su nepilnamečiais vaikais, prekybos žmonėmis aukų, psichikos sutrikimų turinčių asmenų ir asmenų, kurie buvo kankinami, prievartaujami ar patyrė kitokį sunkų psichologinį, fizinį ar seksualinį smurtą, padėtį.“

10 Direktyvos 2011/95 24 straipsnyje „Leidimai gyventi šalyje“ nustatyta:

„1. Iškart po tarptautinės apsaugos suteikimo valstybės narės pabėgėlio statuso gavėjams išduoda leidimą gyventi šalyje, kuris turi galioti ne trumpiau kaip trejus metus ir gali būti pratęsiamas, nebent dėl privalomų nacionalinio saugumo ar viešosios tvarkos priežasčių būtų reikalaujama kitaip, ir nedarant poveikio 21 straipsnio 3 daliai.

Nedarant poveikio 23 straipsnio 1 daliai, pabėgėlio statuso gavėjo šeimos nariams išduodamas leidimas gyventi šalyje gali galioti trumpiau kaip trejus metus ir būti pratęsiamas.

2. Iškart po tarptautinės apsaugos suteikimo valstybės narės išduoda papildomos apsaugos statuso gavėjams ir jų šeimos nariams pratęsiamą leidimą gyventi šalyje, kuris turi galioti ne trumpiau kaip vienerius metus, o pratęsimo atveju – ne trumpiau kaip dvejus metus, nebent dėl privalomų nacionalinio saugumo ar viešosios tvarkos priežasčių būtų reikalaujama kitaip.“

11 Šios direktyvos 34 straipsnyje „Galimybė pasinaudoti integracijos priemonėmis“ nustatyta:

„Siekdamos palengvinti tarptautinės apsaugos gavėjų integraciją į visuomenę, valstybės narės užtikrina galimybę pasinaudoti, jų nuomone, tinkamomis integracijos programomis, kad būtų atsižvelgta į specifinius pabėgėlio statuso arba papildomos apsaugos statuso gavėjų poreikius, arba nustato išankstines sąlygas, kuriomis užtikrinama galimybė pasinaudoti tokiomis programomis.“

Nyderlandų teisė

12 Pagrindinėje byloje taikytinos redakcijos 1992 m. birželio 4 d. *Wet houdende algemene regels van bestuursrecht (algemene wet bestuursrecht)* (Įstatymas, kuriuo nustatomos bendrosios administracinės teisės taisyklės (toliau – Bendrasis administracinės teisės įstatymas)) (*Stb.*,1992, Nr. 315) 3:4 straipsnyje numatyta:

„1. Administracinė institucija, laikydamasi teisės aktuose nustatytų apribojimų arba jai suteiktų įgaliojimų pobūdžio, palygina interesus, su kuriais sprendimas tiesiogiai susijęs.

2. Nepalankios pasekmės, kurių dėl sprendimo atsiranda vienam ar keliems suinteresuotiesiems asmenims, negali būti neproporcingos, palyginti su tikslais, kurių siekiama tuo sprendimu.“

13 Šio pagrindinės bylos aplinkybėms taikytinos redakcijos įstatymo 5:46 straipsnio 2 dalyje numatyta:

„Išskyrus atvejus, kai administracinės baudos dydis nustatytas įstatymo nuostatoje, administracinė institucija skiria administracinę baudą atsižvelgdama į pažeidimo sunkumą ir į tai, kiek jis gali būti inkriminuojamas pažeidėjui. Šiuo tikslu administracinė institucija prireikus atsižvelgia į pažeidimo padarymo aplinkybes. <…>“

14 Pagrindinėje byloje taikytinos redakcijos *Wet inburgering* (Pilietinės integracijos įstatymas) 3 straipsnyje numatyta:

„Pilietinės integracijos pareiga taikoma užsieniečiui, kuris teisėtai gyvena šalyje, kaip tai suprantama pagal 2000 m. lapkričio 23 d. *Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000)* (Įstatymas dėl visiškos Užsieniečių įstatymo peržiūros (2000 m. Užsieniečių įstatymas)) (*Stb*. 2000, Nr. 495) ir kuris:

a. Nyderlanduose gyvena kitu nei laikinu tikslu arba

b. yra dvasininkas.“

15 Pilietinės integracijos įstatymo 6 straipsnis suformuluotas taip:

„1. Ministras atleidžia nuo pilietinės integracijos reikalavimo, jei asmuo įrodo, kad dėl psichologinės ar fizinės negalios arba psichikos sutrikimo ilgą laiką negalės išlaikyti pilietinės integracijos egzamino.

2. Ministras atleidžia pilietinės integracijos prievolę turintį asmenį nuo 7 straipsnio 2 dalies b ir c punktuose nurodytų pilietinės integracijos egzamino dalių, jei, remiantis asmens, kuriam taikoma ši prievolė, parodytomis pastangomis, paaiškėja, kad jis pagrįstai negali įvykdyti šių dalių.“

16 Šio įstatymo 7 straipsnyje nustatyta:

„1. Laikoma, kad asmuo, kuriam taikoma pilietinės integracijos pareiga, ją įvykdo, kai:

a. išlaiko pilietinės integracijos egzaminą, arba

b. gauna diplomą, pažymėjimą ar kitą dokumentą, kaip apibrėžta 5 straipsnio 1 dalies c punkte.

2. Pilietinės integracijos egzaminą sudaro šios dalys:

<…>

b. nyderlandų kalbos žodžiu ir raštu įgūdžių, atitinkančių bent A2 lygį pagal Bendruosius Europos kalbų metmenis [(BEKM)], egzaminas, ir

c. žinių apie Nyderlandų visuomenę egzaminas.

<…>

4. Ministras siūlo 2 dalies b ir c punktuose nurodytas pilietinės integracijos egzamino dalis.“

17 Minėto įstatymo 7b straipsnyje nustatyta:

„1. Asmuo, kuriam taikoma pilietinės integracijos pareiga, ją įvykdo, kai per trejus metus išlaiko 7 straipsnio 2 dalies b ir c punktuose nurodytas pilietinės integracijos egzamino dalis.

2. 1 dalyje nurodytas trejų metų terminas pradedamas skaičiuoti nuo to momento, kai užsieniečiui nustatoma pilietinės integracijos pareiga.

3. Ministras pratęsia 1 dalyje nurodytą trejų metų terminą:

a. jeigu pilietinės integracijos pareigą turintis asmuo įrodo, kad jo negalima laikyti atsakingu dėl to, kad per nustatytą terminą neišlaikė šių pilietinės integracijos egzamino dalių, arba

b. daugiausiai dvejų metų laikotarpiui, kurio nebegalima pratęsti, jei lankomi raštingumo kursai arba jie buvo baigti iki šio laikotarpio pabaigos.“

18 To paties įstatymo 16 straipsnis suformuluotas taip:

„1. Gavęs prašymą, ministras suteikia paskolą pilietinės integracijos pareigą turinčiam asmeniui, jei laikomasi taisyklių, kurios turi būti nustatytos bendruoju administraciniu aktu arba pagal jį, dėl paskolos suteikimo sąlygų ir būdo, taip pat dėl dalyvavimo kursus organizuojančios įstaigos mokymuose, siekiant išlaikyti pilietinės integracijos egzaminą, arba dėl diplomo, pažymėjimo ar kito 5 straipsnio 1 dalies c punkte nurodyto dokumento.

2. Teisės gauti paskolą nėra arba jos netenkama, jei pilietinės integracijos pareigą turintis asmuo:

<…>

b. neįvykdė šios pareigos praėjus šešeriems metams nuo 7b straipsnio 1 dalyje nurodyto termino arba pagal 7b straipsnio 3 dalį arba 8 straipsnio 1 dalies įžanginėje dalyje ir a punkte nustatytas taisykles pratęsto termino pabaigos.

3. Paskolos suma išmokama pilietinės integracijos pareigą turinčio asmens nurodytai kursus organizuojančiai įstaigai ir egzaminų centrui.

4. Pilietinės integracijos pareigą turintis asmuo arba anksčiau tokią pareigą turėjęs asmuo grąžina paskolą ir palūkanas, apskaičiuotas pagal taisykles, kurios turi būti nustatytos bendruoju administraciniu aktu arba pagal jį.

<…>“

19 Pilietinės integracijos įstatymo 31 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Ministras skiria administracinę baudą pilietinės integracijos pareigą turinčiam asmeniui, neišlaikiusiam 7 straipsnio 2 dalies b ir c punktuose nurodytų pilietinės integracijos egzamino dalių per 7b straipsnio 1 dalyje nustatytą terminą arba pagal 7b straipsnio 3 dalį arba 8 straipsnio 1 dalies įžanginėje dalyje ir a punkte nustatytas taisykles pratęstą terminą. <…>“

20 To paties įstatymo 32 straipsnyje nustatyta:

„Sprendime skirti 31 straipsnio 1 dalyje nurodytą baudą ministras nustato naują maksimalų dvejų metų terminą, per kurį asmuo, kuriam taikoma pilietinės integracijos pareiga, gavęs pranešimą apie sprendimą skirti baudą, privalo galiausiai išlaikyti 7 straipsnio 2 dalies b ir c punktuose nurodytas pilietinės integracijos egzamino dalis.“

21 Šio įstatymo 33 straipsnyje nustatyta:

„1. Ministras skiria administracinę baudą pilietinės integracijos pareigą turinčiam asmeniui, kuris per 32 straipsnyje nustatytą terminą neišlaikė 7 straipsnio 2 dalies b ir c punktuose nurodytų pilietinės integracijos egzamino dalių. 32 straipsnis taikomas *mutatis mutandis*.

2. Jei pilietinę pareigą turintis asmuo pasibaigus 32 straipsnyje nustatytam terminui neišlaiko 7 straipsnio 2 dalies b ir c punktuose nurodytų pilietinės integracijos egzamino dalių, ministras šiam asmeniui kas dvejus metus skiria administracinę baudą.“

22 Pagrindinėje byloje taikytinos redakcijos *Besluit inburgering* (Pilietinės integracijos dekretas) 2.8a straipsnyje numatyta:

„1. Ministras, gavęs prašymą, atleidžia nuo pilietinės integracijos pareigos, jei mano, kad asmuo, kuriam nustatyta ši pareiga, akivaizdžiai įvykdė pilietinės integracijos programą. <…>“

23 Pilietinės integracijos dekreto 4.1a straipsnyje nustatyta:

„1. Atsižvelgiant į [Pilietinės integracijos įstatymo] 16 straipsnio 2 dalies nuostatas, pilietinės integracijos pareigą turinčiam asmeniui gali būti suteikta iki 10 000 EUR dydžio paskola, skirta padengti išlaidas, susijusias su:

a. mokymo kursais, kuriuose ruošiama šio įstatymo 7 straipsnio 2 dalies b ir c punktuose nurodytoms pilietinės integracijos egzamino dalims arba 1995 m. spalio 31 d. *Wet houdende bepalingen met betrekking tot de Educatie en het beroepsonderwijs (Wet Educatie en beroepsonderwijs)* (Įstatymas, kuriame įtvirtintos nuostatos dėl švietimo ir profesinio mokymo (Švietimo ir profesinio mokymo įstatymas) (*Stb*. 1995, Nr. 501)) 7.3.1 straipsnio 1 dalies c punkte nurodytam valstybiniam nyderlandų kalbos kaip antrosios kalbos I arba II egzamino dalims;

b. a punkte nurodytu valstybiniu egzaminu arba pilietinės integracijos egzaminu; arba

c. raštingumo kursais.

2. Paskolos dydis nustatomas remiantis pilietinės integracijos pareigą turinčio asmens ir jo partnerio referenciniu pajamų dydžiu, apskaičiuojamu pagal 2005 m. birželio 23 d. *Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen* (Bendrasis įstatymas dėl pajamomis grindžiamų sistemų) (*Stb*. 2005, 345) 8 straipsnio 1, 2, 3 ir 5 dalis, kaip nurodyta šio bendrojo įstatymo 3 straipsnyje.

3. 2 dalis netaikoma asmeniui, kuriam taikoma 1 dalyje nurodyta pilietinės integracijos pareiga ir kuris teisėtai gyvena šalyje remdamasis:

a. leidimu laikinai gyventi šalyje dėl prieglobsčio; arba

<…>

4. Paskola lankyti kursus suteikiama tik tuo atveju, jei pilietinės integracijos pareigą turintis asmuo lanko kursus juos organizuojančioje įstaigoje, turinčioje [Pilietinės integracijos įstatymo] 9 straipsnio 1 dalyje nurodytą pažymėjimą arba šio įstatymo 12a straipsnio 1 dalyje nurodytą pažymėjimą.“

24 Pilietinės integracijos dekreto 4.2 straipsnis suformuluotas taip:

„1. Nepažeidžiant [Pilietinės integracijos įstatymo] 16 straipsnio 1 dalies antro sakinio nuostatų, pilietinės integracijos pareigą turintis asmuo turi teisę gauti paskolą per šio įstatymo 7b [straipsnio] 1 dalyje nurodytą laikotarpį, minėto įstatymo 7b straipsnio 3 dalyje <…> nurodytą pratęstą terminą ir sprendime skirti baudą pagal to paties įstatymo 29 ir 32 straipsniuose nurodytą terminą.“

25 Šio dekreto 4.6 straipsnyje nustatyta:

„1. Grąžinimo laikotarpis yra ne ilgesnis kaip dešimt metų. <…>“

26 Minėto dekreto 4.9 straipsnyje nustatyta:

„Jeigu skolininkas negali sumokėti pagal 4.8 straipsnį nustatytos mėnesinės įmokos, jis gali pateikti ministrui prašymą nustatyti jo finansines galimybes sumokėti įmoką per likusį grąžinimo laikotarpį.“

27 Minėto dekreto 4.13 straipsnyje nustatyta:

„1. Pilietinės integracijos pareigą turinčio asmens prašymu ministras gali visiškai ar iš dalies panaikinti skolą ministro įsakymu nurodytais atvejais. <…>

3. Iš 4.1a straipsnio 3 dalyje nurodytų užsienio piliečių, kurie pilietinės integracijos pareigą privalo vykdyti nuo 2013 m. sausio 1 d. arba vėliau, *ex officio* atsisakoma išieškoti visą skolą, jeigu:

a. jie sėkmingai baigė kursą, po kurio jiems išduotas [Pilietinės integracijos įstatymo] 7 straipsnio 2 dalies a punkte nurodytas dalyvavimo pažymėjimas, ir išlaikė šio įstatymo 7 straipsnio 2 dalies b ir c punktuose nurodytas pilietinės integracijos egzamino dalis;

b. taikomas atleidimas nuo pilietinės integracijos pareigos pagal [Pilietinės integracijos įstatymo] 5 straipsnį; arba

c. atleidžiama nuo pilietinės integracijos pareigos, kaip numatyta [Pilietinės integracijos įstatymo] 6 straipsnio 1–3 dalyse.

4. 3 dalyje nurodytas atsisakymas išieškoti skolą suteikiamas tik tuo atveju, jei šios dalies a, b arba c punktuose nurodyta aplinkybė atsirado per [Pilietinės integracijos] įstatymo 7a straipsnio 1 dalyje nurodytą terminą arba šio įstatymo 7b straipsnio 1 dalyje nurodytą terminą, arba pagal minėto įstatymo 7a straipsnio 3 dalį ar 7b straipsnio 3 dalį pratęstą terminą, arba to paties įstatymo 8 straipsnio 1 dalies įžanginėje dalyje ir a punkte nurodytą terminą.“

28 Pagrindinėje byloje taikytinos redakcijos *Regeling inburgering* (Pilietinės integracijos taisyklės) 3.1 straipsnyje numatyta:

„Pilietinės integracijos dekreto 3.3 straipsnio 1 dalyje nurodytos egzamino išlaidos yra:

a. 50,00 EUR už kiekvieną pilietinės integracijos egzamino dalį, nurodytą šio dekreto 3.9 straipsnio 2 dalies a–c punktuose;

b. 60,00 EUR už pilietinės integracijos egzaminą, nurodytą šio dekreto 3.9 straipsnio 2 dalies d punkte;

c. 40,00 EUR už pilietinės integracijos egzamino dalį, nurodytą minėto dekreto 3.9 straipsnio 3 dalies a punkte;

d. 40,00 EUR už pilietinės integracijos egzamino dalį, nurodytą to paties dekreto 3.9 straipsnio 3 dalies b punkte. <…>“

29 Pagrindinėje byloje taikytinos redakcijos *Beleidsregel boetevaststelling inburgering* (Baudų nustatymo pilietinės integracijos srityje gairės) 1 straipsnyje numatyta:

„Nustatant [Pilietinės integracijos įstatymo] 34 straipsnio įvadinės dalies ir c bei d punktuose nurodytą baudos dydį, atsižvelgiama į:

a. pilietinės integracijos pareigą turinčio asmens dalyvavimo pilietinės integracijos arba nyderlandų kalbos kaip antrosios kalbos kursuose institucijoje, pažymėtoje ženklu „Blik op Werk“, valandų skaičių;

b. tai, kiek kartų pilietinės integracijos pareigą turintis asmuo laikė pilietinės integracijos egzamino arba nyderlandų kalbos kaip antrosios kalbos valstybinio egzamino dalis;

c. pilietinės integracijos egzamino arba nyderlandų kalbos kaip antrosios kalbos valstybinio egzamino dalių, kurias pilietinės integracijos pareigą turintis asmuo sėkmingai išlaikė, skaičių.

2. Baudos dydis nustatomas remiantis šių gairių priede pateikta baudų lentele.“

30 Šių gairių priedo 1 straipsnio 2 dalyje numatytoje lentelėje baudos dydis nustatomas atsižvelgiant į atitinkamo asmens išklausytų pilietinės integracijos kursų arba nyderlandų kalbos kaip antrosios kalbos kursų valandų skaičių ir pagal tai, kiek kartų šis asmuo laikė pilietinės integracijos egzamino arba valstybinio nyderlandų kalbos kaip antrosios kalbos egzamino dalis. Šioje nuostatoje taip pat nurodyta:

„Asmuo, kuris bent 300 valandų dalyvavo pilietinės integracijos kursuose arba nyderlandų kalbos kaip antrosios kalbos kursuose ir bent du kartus nesėkmingai laikė pilietinės integracijos egzamino ar nyderlandų kalbos kaip antrosios kalbos valstybinio egzamino dalis, gali pasinaudoti pilietinės integracijos termino pratęsimu pagal Pilietinės integracijos taisyklių 2.4c straipsnio 1 dalį dėl pilietinės integracijos termino praleidimo, dėl kurio jis negali būti kaltinamas. Tokiu atveju bauda neskiriama.“

31 Remiantis šio 1 straipsnio 2 dalimi, pagal šią lentelę nustatytos baudos dydis mažinamas atsižvelgiant į sėkmingai išlaikytas pilietinės integracijos egzamino arba valstybinio nyderlandų kalbos kaip antrosios kalbos egzamino dalis:

„už sėkmingai išlaikytą vieną egzamino dalį – 20 % mažesnė bauda,

už sėkmingai išlaikytas 2 egzamino dalis – 40 % mažesnė bauda,

už sėkmingai išlaikytas 3 egzamino dalis – 60 % mažesnė bauda,

už sėkmingai išlaikytas 4 ar daugiau egzaminų dalis – 80 % mažesnė bauda.“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

32 Kasatorius pagrindinėje byloje, Eritrėjos pilietis, atvyko į Nyderlandus sulaukęs 17 metų ir vėliau buvo pripažintas tarptautinės apsaugos gavėju. 2016 m. sausio 8 d., kai kasatoriui pagrindinėje byloje sukako 18 metų, ministras jam pranešė, kad nuo tų pačių metų vasario 1 d. jam pagal Pilietinės integracijos įstatymą taikoma pilietinės integracijos pareiga, o tai reiškia, kad iš esmės per trejus metus jis turi išlaikyti visas pilietinės integracijos egzamino dalis. Ministras kelis kartus

pratęsė šį terminą, pastarąjį kartą – iki 2020 m. vasario 1 d., motyvuodamas tuo, kad kasatorius pagrindinėje byloje nuolat gyveno prieglobsčio prašytojų priėmimo centre ir mokėsi. Vėliau kasatorius pagrindinėje byloje užsiregistravo į kelis pilietinės integracijos kursus ir egzaminus. Tačiau jis neatvyko į kai kuriuos kursus ir egzaminus ir neišlaikė tų, kuriuose dalyvavo.

33 2020 m. kovo 31 d. sprendimu ministras skyrė kasatoriui pagrindinėje byloje 500 EUR baudą ir nusprendė, kad jis turi grąžinti visą iš *Dienst Uitvoering Onderwijs* (Švietimo vykdomoji tarnyba, Nyderlandai) gautą 10 000 eurų paskolą, motyvuodamas tuo, kad jis per nustatytą terminą nebaigė pilietinės integracijos programos.

34 2021 m. vasario 25 d. sprendimu ministras pripažino nepagrįstu kasatoriaus pagrindinėje byloje skundą dėl 2020 m. kovo 31 d. sprendimo.

35 2021 m. lapkričio 4 d. sprendimu *Rechtbank* (pirmosios instancijos teismas, Nyderlandai), į kurį kreiptasi, pripažino kasatoriaus pagrindinėje byloje skundą dėl minėto 2021 m. vasario 25 d. sprendimo nepagrįstu. Tas teismas nusprendė, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamais nacionalinės teisės aktais nepažeidžiamas Direktyvos 2011/95 34 straipsnis, nes juose nustatyta sistema, pagal kurią suteikiamos galimybės pratęsti terminą, taikyti atleidimą nuo atsakomybės ir taikyti išimtis, kad prireikus būtų galima atsižvelgti į individualią situaciją. Be to, suteikta paskola gali būti grąžinama atsižvelgiant į atitinkamo asmens finansines galimybes. Proporcingumo principas nebuvo pažeistas, nes ministras atsižvelgė į visas nurodytas aplinkybes ir jas įvertino. Teismo teigimu, ministras pakankamai atsižvelgė į asmeninę kasatoriaus pagrindinėje byloje padėtį, kai pratęsė pilietinės integracijos terminą nuo trejų iki ketverių metų ir sumažino skirtą baudą. Galiausiai tas pats teismas, darydamas nuorodą į 2015 m. birželio 4 d. Sprendimą *P ir S* (C-579/13, EU:C:2015:369), nusprendė, kad šios baudos dydis nėra pernelyg didelis ir kad ministras neturi atsisakyti skirti minėtos baudos arba panaikinti pareigą grąžinti paskolą.

36 2021 m. gruodžio 2 d., t. y. praėjus 1 metams ir 10 mėnesių nuo pilietinės integracijos termino pabaigos, kasatorius pagrindinėje byloje buvo atleistas nuo pilietinės integracijos reikalavimo, nes, ministro teigimu, tuo metu jis įdėjo pakankamai pastangų, kad užbaigtų pilietinės integracijos kursus. Tačiau šis atleidimas nedaro poveikio jo pareigai sumokėti baudą ir grąžinti paskolą.

37 Kasatorius pagrindinėje byloje dėl 2021 m. lapkričio 4 d. sprendimo pateikė kasacinį skundą *Raad van State* (Valstybės Taryba, Nyderlandai), prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.

38 Kasaciniame skunde kasatorius pagrindinėje byloje teigia, kad Direktyvos 2011/95 34 straipsnis buvo netinkamai perkeltas į Nyderlandų teisę. Iš šio straipsnio išplaukia pozityvi teisė į integraciją, o Nyderlandų teisėje numatytas didelis baudos dydis ir pareiga grąžinti paskolą, priešingai, trukdo integruotis. Pagal šią teisę numatytos didelės išlaidos taip pat yra kliūtis dalyvauti integracijos programose. Be to, minėtoje teisėje nepakankamai atsižvelgta į specialius asmenų, kuriems suteikta tarptautinė apsauga, integracijos poreikius ir sunkumus. Dėl šių priežasčių ministras, be kita ko, turėjo atsisakyti skirti baudą ir šiuo atveju neprašyti grąžinti paskolos.

39 Ministro teigimu, pagal Direktyvą 2011/95 Nyderlandų teisėje numatyta pilietinės integracijos tvarka nedraudžiama, nes kasatorius pagrindinėje byloje turėjo galimybę dalyvauti integracijos programose, kaip to reikalaujama pagal šios direktyvos 34 straipsnį. Be to, iš 2015 m. birželio 4 d. Sprendimo *P ir S* (C-579/13, EU:C:2015:369) matyti, kad bauda, kaip paskata įgyvendinti pilietinės integracijos programą, yra priimtina ir kad kasatoriui pagrindinėje byloje skirta bauda yra tinkama

ir būtina. Tai, kad kasatorius pagrindinėje byloje turi grąžinti visą paskolą, nėra nepagrįsta. Paskola turi būti grąžinta visa dėl savo pobūdžio, o kasatorius pagrindinėje byloje buvo atleistas nuo pilietinės integracijos pareigos tik praėjus daug laiko po to, kai pasibaigė nustatytas terminas.

40 Atsižvelgiant į nurodytus kasacinio skundo pagrindus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar pagal Direktyvos 2011/95 34 straipsnį draudžiama tarptautinės apsaugos gavėjams nustatyti pilietinės integracijos pareigą, kuri iš esmės apima pareigą per trejus metus išlaikyti atitinkamus egzaminus, o už šios pareigos nesilaikymą skiriama piniginė bauda, taip pat ar draudžiama tai, kad integracijos programų išlaidas padengia šią pareigą privalantys vykdyti asmenys.

41 Pirma, dėl pilietinės integracijos pareigos prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad 2015 m. birželio 4 d. Sprendimo *P ir S* (C-579/13, EU:C:2015:369) 48 punkte Teisingumo Teismas yra nusprendęs, jog pareiga išlaikyti pilietinės integracijos egzaminą leidžia užtikrinti, kad atitinkami trečiųjų šalių piliečiai įgytų žinių, kurios neginčijamai naudingos ryšiams su priimančiąja valstybe nare užmegzti, ir kad tokia pareiga kartu su bauda gali padėti įgyvendinti Direktyva 2003/109 siekiamus tikslus. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla abejonių dėl šių išvadų taikymo pagrindinėje byloje, nes šios direktyvos 5 straipsnio 2 dalyje valstybėms narėms suteikiama galimybė nustatyti integracijos pareigą, tačiau Direktyvoje 2011/95 tokia galimybė nenumatyta. Kitas skirtumas tarp šių dviejų teisės aktų yra tas, kad pastaroji direktyva susijusi su asmenimis, kuriems reikalinga apsauga, tačiau kurie nebūtinai nori nuolat apsigyventi priimančiojoje valstybėje narėje.

42 Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad iš 2015 m. birželio 24 d. Sprendimo *T.* (C-373/13, EU:C:2015:413) 95 punkto matyti, jog valstybės narės neturi jokios diskrecijos suteikti arba atsisakyti suteikti Direktyva 2011/95 garantuojamas esmines lengvatas, tarp kurių yra teisė dalyvauti integracijos programose. Vis dėlto kyla klausimas, ar integracijos pareiga yra šios teisės apribojimas, ar ja tik užtikrinama, kad atitinkami asmenys iš tikrųjų integruotųsi.

43 Tas teismas taip pat pabrėžia, kad savo pasiūlyme dėl reglamento, kuriuo siekiama pakeisti Direktyvą 2011/95 (2016 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo pabėgėlių arba papildomą apsaugą galinčių gauti asmenų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio standartų, kuriuo iš dalies keičiama 2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyva 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso [COM(2016) 466 *final*] pasiūlymas], Europos Komisija įtraukė nuostatą, kurioje aiškiai numatyta, kad „[v]alstybės narės gali nustatyti, kad dalyvauti tokiose integracijos programose <…> yra privaloma“. Taigi kyla klausimas, ar iš to darytina išvada, kad Direktyvoje 2011/95 tokia pareiga dar nenumatyta, ar šiame pasiūlyme tik įtvirtinama jau egzistuojanti galimybė.

44 Tuo atveju, jei būtų galima nustatyti pilietinės integracijos pareigą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad iš principo ministras turi teisę šią pareigą susieti su bauda, jeigu ši bauda yra proporcinga.

45 Antra, dėl integracijos programų išlaidų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad reikalavimas sumokėti visas šias išlaidas tarptautinės apsaugos gavėjams prieštarauja Direktyvos 2011/95 34 straipsniui, atsižvelgiant į didelę šių išlaidų sumą ir paprastai ribotas šių gavėjų finansines galimybes. Galimybė prašyti paskolos toms pačioms išlaidoms finansuoti nieko nekeičia. Nors galima teigti, kad tarptautinės apsaugos gavėjai patys atsakingi už atitinkamų

programų įvykdymą per nustatytą terminą, taigi ir pareigą grąžinti paskolą, vis dėlto pagal šį 34 straipsnį valstybės narės įpareigojamos užtikrinti, kad visi tarptautinės apsaugos gavėjai galėtų pasinaudoti integracijos programomis. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas priduria, jog tai, kad mokėjimo tvarka atitinkamiems asmenims gali būti pakeista, neatrodo reikšminga, nes pareiga grąžinti didelę skolą išlieka iki 10 metų, o tai gali trukdyti veiksmingai integruotis priimančiojoje valstybėje narėje.

46 Trečia, kyla klausimas, ar baudos ir paskolos dydis trukdo pasiekti Direktyvos 2011/95 34 straipsnio tikslą ir užtikrina jo veiksmingumą. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pabrėžia, kad administracinė institucija ir prireikus nacionalinis teismas privalo sumažinti baudą, jei tai būtina, kad bauda taptų proporcinga. Vis dėlto paskola, kuri gali būti suteikta iki 10 000 EUR dydžio, kartu su bauda galėtų būti laikoma viršijančia tai, kas būtina šio 34 straipsnio tikslui pasiekti, t. y. palengvinti integraciją. Nors paskolos grąžinimo tvarkos nustatymas, kada atsižvelgiama į atitinkamo asmens finansines galimybes, galėtų tokią situaciją sušvelninti, atsižvelgimas į finansines galimybes taip pat galėtų būti negatyvi paskata atitinkamam asmeniui dirbti, o tai pakenktų šio asmens integracijai.

47 Tokiomis aplinkybėmis *Raad van State* (Valstybės taryba) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar [Direktyvos 2011/95] 34 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad juo draudžiama tokia nacionalinės teisės norma, kaip įtvirtinta [Pilietinės integracijos įstatymo] 7b straipsnyje, kuria tarptautinės apsaugos gavėjams nustatoma pareiga išlaikyti pilietinės integracijos egzaminą, už kurios neįvykdymą gali būti skirta piniginė bauda?

2. Ar [Direktyvos 2011/95] 34 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad juo draudžiama tokia nacionalinės teisės norma, pagal kurią tarptautinės apsaugos gavėjai iš esmės patys padengia visas integracijos programų išlaidas?

3. Ar atsakant į antrąjį klausimą svarbu tai, kad tarptautinės apsaugos gavėjai gali gauti valstybės paskolą integracijos programų išlaidoms apmokėti ir kad nuo šios paskolos grąžinimo atleidžiama, jeigu jie laiku išlaiko pilietinės integracijos egzaminą arba laiku atleidžiami nuo integracijos pareigos, arba ši pareiga jiems netaikoma?

4. Jeigu pagal [Direktyvos 2011/95] 34 straipsnį leidžiama nustatyti tarptautinės apsaugos gavėjams pareigą išlaikyti pilietinės integracijos egzaminą, už kurios neįvykdymą gali būti skirta piniginė bauda, ir tarptautinės apsaugos gavėjai privalo padengti visas integracijos programų išlaidas, ar grąžintinos paskolos dydis ir tam tikrais atvejais piniginė bauda netrukdo įgyvendinti [šios] direktyvos 34 straipsniu siekiamo tikslo ir nekenkia šios nuostatos veiksmingumui?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo

48 Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2011/95 34 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiami valstybės narės teisės aktai, pagal kuriuos tarptautinės apsaugos gavėjai turi pareigą išlaikyti pilietinės integracijos egzaminą, už kurios nevykdymą gresia piniginė bauda.

49 Kaip yra nusprendęs Teisingumo Teismas, tarptautinės apsaugos gavėjams, kol jie turi tokį statusą, turi būti suteikiamos Direktyva 2011/95 jiems garantuojamos teisės, tarp kurių yra šios direktyvos 34 straipsnyje numatyta teisė dalyvauti integracijos programose (pagal analogiją žr. 2015 m. birželio 24 d. Sprendimo *T.*, C-373/13, EU:C:2015:413, 95 ir 97 punktus).

50 Siekiant nustatyti, ar pagal Direktyvos 2011/95 34 straipsnį draudžiami tokie nacionalinės teisės aktai, kaip nagrinėjami pagrindinėje byloje, reikia atsižvelgti į šios nuostatos formuluotę, kontekstą, kuriame ji taikoma, ir tikslus, siekiamus teisės aktais, kurių dalis ji yra (pagal analogiją žr. 2024 m. rugsėjo 12 d. Sprendimo *Sagrario*, C-63/23, EU:C:2024:739, 37 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

51 Visų pirma, dėl Direktyvos 2011/95 34 straipsnio formuluotės reikia pažymėti, kad iš jos matyti, jog, siekdamos palengvinti tarptautinės apsaugos gavėjų integraciją į visuomenę, valstybės narės užtikrina jiems galimybę pasinaudoti, jų nuomone, tinkamomis integracijos programomis, kad būtų atsižvelgta į specifinius pabėgėlių ar papildomos apsaugos statuso gavėjų poreikius, arba nustato išankstines sąlygas, kuriomis užtikrinama galimybė pasinaudoti tokiomis programomis.

52 Taigi, nors pagal šį straipsnį valstybės narės įpareigojamos užtikrinti tarptautinės apsaugos gavėjams galimybę pasinaudoti, jų nuomone, tinkamomis integracijos programomis, kad būtų atsižvelgta į jų specifinius poreikius, vis dėlto iš šio straipsnio formuluotės negalima pasakyti, ar valstybė narė gali nustatyti, kad dalyvavimas integracijos programoje yra privalomas arba kad būtina sėkmingai išlaikyti atitinkamą egzaminą, nes kitaip gresia piniginė bauda.

53 Be to, kiek tai susiję su Direktyvos 2011/95 34 straipsnio kontekstu, reikia priminti, kad pagal šios direktyvos 1 straipsnį jos tikslas – nustatyti trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams ir papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimus.

54 Šis tarptautinės apsaugos pobūdis reglamentuojamas Direktyvos 2011/95 VII skyriuje, kuriame numatytos tam tikros teisės ir lengvatos, tarp kurių, be galimybės pasinaudoti šiame 34 straipsnyje nurodytomis integracijos programomis, yra galimybė gauti informaciją (Direktyvos 2011/95 22 straipsnis), galimybė įsidarbinti (šios direktyvos 26 straipsnis), galimybė mokytis (minėtos direktyvos 27 straipsnis), galimybė pasinaudoti kvalifikacijų pripažinimo procedūromis (tos pačios direktyvos 28 straipsnis), socialinis aprūpinimas (Direktyvos 2011/95 29 straipsnis), sveikatos priežiūra (šios direktyvos 30 straipsnis), apgyvendinimo galimybė (šios direktyvos 32 straipsnis) ir judėjimo laisvė valstybėje narėje (tos pačios direktyvos 33 straipsnis).

55 Nors šios kitos teisės ir lengvatos taip pat padeda užtikrinti veiksmingą tarptautinės apsaugos gavėjo integraciją į priimančiosios valstybės narės visuomenę, neginčijama, kad naudojimasis jomis savo ruožtu yra palengvintas ar net iš esmės priklauso nuo to, ar suinteresuotasis asmuo dėl minėtame 34 straipsnyje nurodytų integracijos programų galėjo įgyti būtinų (be kita ko, kalbos) žinių.

56 Taigi šių žinių įgijimas, vadinasi, ir tarptautinės apsaugos gavėjų, kurie dar neturi minėtų žinių, dalyvavimas šiose programose yra svarbi priemonė siekiant užtikrinti šių asmenų integraciją į priimančiosios valstybės narės visuomenę ir leisti jiems veiksmingai pasinaudoti Direktyvoje 2011/95 numatytomis teisėmis ir lengvatomis.

57 Vis dėlto reikia pažymėti, kad, be kita ko, iš Direktyvos 2011/95 41 ir 47 konstatuojamųjų dalių, į kurias atsižvelgiant turi būti aiškinamas jos 34 straipsnis, matyti, kad būtina atsižvelgti į specifinius tarptautinės apsaugos gavėjų poreikius ir ypatingus integracijos sunkumus, su kuriais jie susiduria, ir kad jiems skirtose integracijos programose kuo daugiau turėtų būti atsižvelgiama į specifinius jų poreikius ir su jų padėtimi susijusias ypatybes, įskaitant, jei reikalinga, kalbos mokymą.

58 Be to, kaip matyti iš Komisijos komunikato Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui – Trečiųjų šalių piliečių integracijos veiksmų plano (COM(2016) 377 *final*, p. 4), individualūs integracijos poreikiai gali skirtis, visų pirma, atsižvelgiant į tikėtiną atitinkamo asmens buvimo šalyje trukmę.

59 Iš Direktyvos 2011/95 24 straipsnio matyti, kad leidimo gyventi šalyje, kurį priimančioji valstybė narė turi išduoti pabėgėlio statuso gavėjams ir papildomos apsaugos statuso gavėjams, galiojimo trukmė iš principo gali būti bent treji metai ir gali būti pratęsta bent vienus metus. Taigi asmenys, kuriems suteiktas vienas ar kitas iš šių statusų, gali likti priimančiosios valstybės narės teritorijoje pakankamai ilgą laikotarpį, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas galėtų užtikrinti veiksmingą jų integraciją į priimančiosios valstybės narės visuomenę. Taip visų pirma yra tuo atveju, kai šie gavėjai apsigyvena arba ketina nuolat apsigyventi Europos Sąjungoje.

60 Šiame kontekste taip pat svarbu prisiminti, kad Ženevos konvencijos 34 straipsnyje, pagal kurį turi būti aiškinamas Direktyvos 2011/95 34 straipsnis (šiuo klausimu žr. 2019 m. gegužės 14 d. Sprendimo *M ir kt. (Pabėgėlio statuso panaikinimas)*, C-391/16, C-77/17 ir C-78/17, EU:C:2019:403, 74 punktą), nustatyta, kad susitariančiosios valstybės turi kuo labiau palengvinti pabėgėlių asimiliaciją ir natūralizaciją, taigi, šiomis aplinkybėmis jų integracija laikoma logišku žingsniu siekiant galimos natūralizacijos priimančiojoje valstybėje narėje.

61 Galiausiai, kiek tai susiję su Direktyvos 2011/95 34 straipsniu ir apskritai ja siekiamu tikslu, iš paties šio straipsnio teksto matyti, kad juo siekiama palengvinti asmenų, kuriems suteikta tarptautinė apsauga, integraciją į priimančiosios valstybės narės visuomenę, o šia direktyva, kaip matyti iš jos 12 konstatuojamosios dalies, siekiama užtikrinti, kad būtų taikomi bendri asmenų, kuriems reikia tarptautinės apsaugos, nustatymo kriterijai ir suteikiamos minimalios lengvatos šiems asmenims visose valstybėse narėse. Todėl valstybės narės negali perkelti 34 straipsnio taip, kad būtų pakenkta šiems tikslams.

62 Iš šio sprendimo 53–61 punktuose pateikto kontekstinio ir teleologinio Direktyvos 2011/95 34 straipsnio aiškinimo matyti, kad, nors valstybės narės turi diskreciją spręsti dėl šiame straipsnyje nurodytų integracijos programų turinio, taip pat dėl praktinės šių programų organizavimo tvarkos ir pareigų, kurios gali būti nustatytos dalyviams šioje srityje, ta diskrecija neturi būti naudojamasi taip, kad būtų pakenkta šio sprendimo 61 punkte nurodytiems tikslams ar šios direktyvos veiksmingumui arba pažeidžiamas proporcingumo principas. Remiantis šiuo principu, kuris yra vienas iš Sąjungos teisės bendrųjų principų, nacionalinės teisės aktuose, kuriais į nacionalinę teisę perkeltas minėtas 34 straipsnis, numatytos priemonės turi būti tinkamos šiame straipsnyje nurodytiems tikslams pasiekti ir neviršyti to, kas būtina jiems pasiekti (pagal analogiją žr. 2015 m. liepos 9 d. Sprendimo *K ir A*, C-153/14, EU:C:2015:453, 50 ir 51 punktus).

63 Taigi valstybės narės turi užtikrinti, kad Direktyvos 2011/95 34 straipsnyje nurodytų integracijos programų turinys, praktinė šių programų organizavimo tvarka ir pareigos, kurios gali būti nustatytos šių programų dalyviams, neproporcingai netrukdytų tarptautinės apsaugos gavėjams

veiksmingai pasinaudoti minėtomis programomis arba veiksmingai naudotis kitomis iš šios direktyvos kylančiomis teisėmis ir lengvatomis, nes tokiu atveju būtų pažeisti šios direktyvos ir jos 34 straipsnio tikslai.

64 Taigi, pirmąjį klausimą reikia nagrinėti atsižvelgiant į šiuos samprotavimus.

65 Dėl pagrindinėje byloje nagrinėjamos pareigos reikia pažymėti, kad negalima paneigti, jog, kaip nurodyta šio sprendimo 55–56 punktuose, tarptautinės apsaugos gavėjų kalbos išmokimas ir žinių apie priimančiosios valstybės narės visuomenę įgijimas skatina jų integraciją į priimančiosios valstybės narės visuomenę, užtikrinant šių asmenų ir piliečių bendravimą ir skatinant jų tarpusavio sąveiką bei socialinių santykių plėtrą. Taip pat neginčytina, kad, įgijus priimančiosios valstybės narės kalbos žinių, šiems asmenims tampa lengviau pasinaudoti iš Direktyvos 2011/95 kildinamomis teisėmis ir lengvatomis, visų pirma patekti į darbo rinką ir gauti profesinį mokymą (pagal analogiją žr. 2015 m. birželio 4 d. Sprendimo *P ir S*, C-579/13, EU:C:2015:369, 47 punktą ir 2015 m. liepos 9 d. Sprendimo *K ir A*, C-153/14, EU:C:2015:453, 53 punktą).

66 Atsižvelgiant į tai, kad tarptautinės apsaugos gavėjų, kurie dar neturi šių žinių, dalyvavimas integracijos programose ir pilietinės integracijos egzamino išlaikymas leidžia užtikrinti, kad šie gavėjai įgytų žinių, kurios neginčijamai naudingos skatinant jų integraciją į priimančiosios valstybės narės visuomenę ir naudojimąsi pagal Direktyvą 2011/95 suteikiamomis teisėmis ir lengvatomis, reikia konstatuoti, kad nacionalinės teisės aktai, kuriuose numatyta pareiga dalyvauti tokiose programose ir išlaikyti su jomis susijusį egzaminą, yra suderinami su šios direktyvos 34 straipsniu, jeigu jais laikomasi šio sprendimo 62 ir 63 punktuose primintų sąlygų.

67 Tokiais teisės aktais būtų pažeista tarptautinės apsaugos gavėjams Direktyvos 2011/95 34 straipsnyje suteikta teisė ir jie nebūtų tinkami šia nuostata siekiamam tikslui įgyvendinti, jeigu, kiek tai susiję su integracijos programų turiniu ir praktine šių programų organizavimo tvarka, taip pat pareigomis, kurios gali būti nustatytos dalyviams šiomis aplinkybėmis, nebūtų atsižvelgta į specifines aplinkybes, apibūdinančias jų padėtį, visų pirma kiek tai susiję su žinių, kurių reikia pilietinės integracijos egzaminui išlaikyti, lygiu ir galimybe lankyti kursus bei gauti medžiagą, reikalingą šiam egzaminui pasirengti.

68 Valstybių narių atsižvelgimo į tarptautinės apsaugos gavėjų specifinius poreikius ir asmenines aplinkybes, taip pat ypatingų integracijos sunkumų, su kuriais jie susiduria, svarba matyti iš pačios Direktyvos 2011/95 34 straipsnio formuluotės, taip pat iš jos 41 ir 47 konstatuojamųjų dalių, kuriose pabrėžiama, kad toks individualus vertinimas būtinas tam, kad atitinkami asmenys galėtų veiksmingai naudotis iš šios direktyvos kylančiomis teisėmis ir lengvatomis ir taip palengvinti greitą ir sėkmingą šių asmenų integraciją.

69 Šiomis aplinkybėmis juo labiau būtina atsižvelgti į tarptautinės apsaugos gavėjų asmenines labai skirtingas aplinkybes, pirmiausia dėl ypatingo jų pažeidžiamumo, o būtent tai ir pateisina šios apsaugos suteikimą. Be to, Direktyvos 2011/95 20 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad, įgyvendindamos šios direktyvos VII skyriaus nuostatas, valstybės narės atsižvelgia į specifinę pažeidžiamų asmenų, pvz., nepilnamečių, nelydimų nepilnamečių, neįgalių asmenų, vyresnio amžiaus asmenų, nėščių moterų, vienišų tėvų su nepilnamečiais vaikais, prekybos žmonėmis aukų, psichikos sutrikimų turinčių asmenų ir asmenų, kurie buvo kankinami, prievartaujami ar patyrė kitokį sunkų psichologinį, fizinį ar seksualinį smurtą, padėtį.

70 Taigi Direktyvos 2011/95 34 straipsnyje nurodytomis integracijos priemonėmis turi būti siekiama ne nubausti tarptautinės apsaugos gavėjus, kurie susiduria su sunkumais įgyti žinių, suteikiamų pagal integracijos programas, o palengvinti šių gavėjų integraciją į valstybių narių visuomenę, atsižvelgiant į jų individualius gebėjimus.

71 Konkrečiai kalbant, turi būti atsižvelgiama į konkrečias individualias aplinkybes, kaip antai amžių, išsilavinimo lygį, finansinę situaciją arba atitinkamo asmens sveikatos būklę, kad jį būtų galima atleisti nuo pareigos išlaikyti tokį egzaminą kaip pagrindinėje byloje, kai dėl šių aplinkybių paaiškėja, kad šis asmuo negali atvykti į šį egzaminą arba jo išlaikyti. Taigi tuo atveju, jei dėl tokių aplinkybių tarptautinės apsaugos gavėjas neišlaiko šio egzamino, jis turėtų turėti galimybę pateikti įrodymus, kad dėjo pagrįstas pastangas, siekdamas išlaikyti tą egzaminą.

72 Be to, bet kuris tarptautinės apsaugos gavėjas turėtų būti atleistas nuo pareigos išlaikyti šį egzaminą, jei, atsižvelgiant į jo gyvenimo priimančiojoje valstybėje narėje sąlygas ir aplinkybes, gali įrodyti, kad jau yra faktiškai integravęsis į priimančiosios valstybės narės visuomenę.

73 Be to, tokiam egzaminui išlaikyti reikalingos žinios turėtų būti elementaraus lygio, neviršijant to, kas būtina tarptautinės apsaugos gavėjų integracijai į priimančiosios valstybės narės visuomenę skatinti. Taigi, reikia atsižvelgti į ypatingą šių asmenų padėtį, ypač kai minėti asmenys šioje valstybėje narėje gyvena dar neilgai.

74 Bet kuriuo atveju už tokio egzamino neišlaikymą negali būti sistemingai baudžiama bauda. Tokia sankcija gali būti skirta tik išimtiniais atvejais, kaip antai, kai, remiantis objektyviais įrodymais, įrodomas nuolatinis atitinkamo tarptautinės apsaugos gavėjo noro integruotis nebuvimas. Be to, tokia bauda bet kuriuo atveju negali būti tokio dydžio, kad atitinkamam gavėjui, atsižvelgiant į jo asmeninę ir šeiminę padėtį, būtų užkrauta nepagrįsta finansinė našta.

75 Šiuo atveju pagrindinėje byloje nagrinėjamuose Nyderlandų teisės aktuose numatyta bauda taikoma sistemingai ir gali siekti 1 250 EUR. Tačiau atrodo, kad tokia priemonė yra akivaizdžiai neproporcinga, palyginti su šiais teisės aktais siekiamu tikslu.

76 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į pirmąjį klausimą reikia atsakyti, kad Direktyvos 2011/95 34 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį nedraudžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos tarptautinės apsaugos gavėjai įpareigojami išlaikyti pilietinės integracijos egzaminą, jeigu:

– šios pareigos vykdymas leidžia realiai atsižvelgti į šių gavėjų specifinius poreikius ir ypatybes, taip pat į ypatingus integracijos sunkumus, su kuriais jie susiduria;

– šiam egzaminui išlaikyti reikalingos žinios nustatytos tinkamo lygio, neviršijant to, kas būtina tų gavėjų integracijai į priimančiosios valstybės narės visuomenę skatinti;

– bet kuris tarptautinės apsaugos gavėjas atleidžiamas nuo pareigos išlaikyti šį egzaminą, jeigu, atsižvelgiant į jo gyvenimo priimančiojoje valstybėje narėje sąlygas ir aplinkybes, gali įrodyti, kad jau yra faktiškai integravęsis į priimančiosios valstybės narės visuomenę.

Vis dėlto šis 34 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiama sistemingai skirti baudą už tokio egzamino neišlaikymą ir kad ši bauda būtų tokio dydžio, kad suinteresuotajam asmeniui, atsižvelgiant į jo asmeninę ir šeiminę padėtį, sudarytų nepagrįstai didelę finansinę naštą.

Dėl antrojo–ketvirtojo klausimų

77 Antruoju–ketvirtuoju klausimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2011/95 34 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos tarptautinės apsaugos gavėjai patys padengia visas pilietinės integracijos kursų ir egzaminų išlaidas. Jis taip pat klausia, ar tai, kad šie gavėjai gali gauti paskolą iš valdžios institucijų šioms išlaidoms apmokėti ir kad jie atleidžiami nuo šios paskolos grąžinimo tuo atveju, jeigu per nustatytą laikotarpį išlaiko pilietinės integracijos egzaminą arba jeigu per šį laikotarpį atleidžiami nuo pilietinės integracijos pareigos arba ši pareiga jiems netaikoma, turi įtakos šiuo klausimu.

78 Pirmiausia reikia pažymėti, kad pagal Direktyvos 2011/95 34 straipsnio formuluotę valstybės narės įpareigojamos užtikrinti galimybę naudotis, jų manymu, tinkamomis integracijos programomis arba sukurti prielaidas, užtikrinančias galimybę naudotis tokiomis programomis, aiškiai neatmetant šių valstybių galimybės įpareigoti tarptautinės apsaugos gavėjus padengti su tuo susijusias išlaidas.

79 Vis dėlto, kaip matyti iš šio sprendimo 62 ir 63 punktų, nors valstybės narės turi diskreciją, jos privalo užtikrinti, kad šių programų turinys, praktinė jų organizavimo tvarka ir pareigos, kurios gali būti nustatytos jų dalyviams, neproporcingai netrukdytų šiems naudos gavėjams veiksmingai dalyvauti minėtose programose arba veiksmingai naudotis kitomis iš šios direktyvos kylančiomis teisėmis ir lengvatomis.

80 Šiuo klausimu reikia konstatuoti, kad, atsižvelgiant į specifinius tarptautinės apsaugos gavėjų poreikius, jų padėties ypatumus ir ypatingą pažeidžiamumą, pagal proporcingumo principą ir dėl Direktyvos 2011/95 34 straipsnyje numatytos teisės naudotis integracijos programomis veiksmingumo valstybėms narėms draudžiama reikalauti, kad šie gavėjai padengtų privalomų integracijos priemonių išlaidas. Taigi tokios priemonės iš esmės turėtų būti nemokamos. Vis dėlto nei pagal proporcingumo principą, nei dėl šio 34 straipsnio veiksmingumo valstybėms narėms nedraudžiama prireikus iš tarptautinės apsaugos gavėjų, turinčių pakankamai lėšų, reikalauti finansinio įnašo, kuris nebūtų nepagrįstas.

81 Nagrinėjamu atveju iš Teisingumo Teismo turimos informacijos matyti, kad pagal pagrindinėje byloje nagrinėjamus nacionalinės teisės aktus iš esmės reikalaujama, kad visi tarptautinės apsaugos gavėjai padengtų visas integracijos priemonių išlaidas, kurios gali būti labai didelės.

82 Tarptautinės apsaugos gavėjai gali prašyti iki 10 000 EUR paskolos pilietinės integracijos programos išlaidoms padengti; šios paskolos grąžinti nereikia, jei per nustatytą laikotarpį jie išlaiko visas programos egzaminų dalis arba jei per tą laikotarpį atleidžiami nuo pilietinės integracijos pareigos arba ši pareiga jiems netaikoma. Tačiau jei šie gavėjai neįvykdė šios pareigos arba ją įvykdė pavėluotai, jie iš esmės turi grąžinti visą paskolą per maksimalų dešimties metų terminą, nors tam tikrais atvejais gali būti atsisakoma išieškoti visą šią skolą arba jos dalį.

83 Be to, nustatant mėnesinių įmokų, mokamų siekiant grąžinti skolą, sumą gali būti atsižvelgta į skolininko finansinį pajėgumą. Jei atitinkamo asmens finansinės galimybės yra nepakankamos, ministras gali nustatyti 0 EUR per mėnesį grąžintiną sumą. Bet koks po 10 metų likęs paskolos likutis nurašomas, išskyrus pradelstas įmokas.

84 Nors iš to, kas išdėstyta šio sprendimo 82 ir 83 punktuose, matyti, kad galimybė sudaryti paskolos sutartį siekiant padengti pilietinės integracijos programos išlaidas suprantama taip, kad reikia tam tikru būdu atsižvelgti į tarptautinės apsaugos gavėjo individualias finansines galimybes, vis dėlto, priešingai, nei nurodyta šio sprendimo 80 punkte, gavėjas iš principo privalo padengti galimai labai dideles išlaidas pagal šią programą, nebent jis iki nustatyto termino išlaiko pilietinės integracijos egzaminą arba atleidžiamas nuo pareigos grąžinti suteiktą paskolą. Be to, kadangi jam tenka pareiga išlaikyti pilietinės integracijos egzaminą, neišvengiamai kyla neaiškumų tiek dėl visos paskolos sumos, kurią gavėjas galiausiai turės grąžinti, tiek dėl laikotarpio, per kurį jis liks skolingas valdžios institucijoms ir kuris gali būti labai ilgas, trukmės.

85 Tokiomis aplinkybėmis tai, kad tarptautinės apsaugos gavėjui iš esmės tenka visos pilietinės integracijos programos kursų ir egzaminų išlaidos, kenkia tikslui užtikrinti veiksmingą šio apsaugos gavėjo integraciją į priimančiosios valstybės narės visuomenę, nes jam užkraunama nepagrįsta našta, trukdanti ne tik veiksmingai pasinaudoti pilietinės integracijos programa, bet ir pačiam gavėjui naudotis kitomis teisėmis ir lengvatomis, kurias jis turi pagal Direktyvą 2011/95.

86 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į antrąjį–ketvirtąjį klausimus reikia atsakyti: Direktyvos 2011/95 34 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos tarptautinės apsaugos gavėjai patys padengia visas pilietinės integracijos kursų ir egzaminų išlaidas. Tai, kad šie gavėjai gali gauti paskolą iš valdžios institucijų šioms išlaidoms apmokėti ir kad jie atleidžiami nuo šios paskolos grąžinimo tuo atveju, jeigu per nustatytą laikotarpį išlaiko pilietinės integracijos egzaminą arba jeigu per šį laikotarpį atleidžiami nuo pilietinės integracijos pareigos, arba ši pareiga jiems netaikoma, negali ištaisyti šių teisės aktų nesuderinamumo su šiuo 34 straipsniu.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

87 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

1. 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų 34 straipsnis

turi būti aiškinamas taip:

pagal jį nedraudžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos tarptautinės apsaugos gavėjai įpareigojami išlaikyti pilietinės integracijos egzaminą, jeigu:

– **šios pareigos vykdymas leidžia realiai atsižvelgti į šių gavėjų specifinius poreikius ir ypatybes, taip pat į ypatingus integracijos sunkumus, su kuriais jie susiduria;**

– **šiam egzaminui išlaikyti reikalingos žinios nustatytos tinkamo lygio neviršijant to, kas būtina tų gavėjų integracijai į priimančiosios valstybės narės visuomenę skatinti;**

– **bet kuris tarptautinės apsaugos gavėjas atleidžiamas nuo pareigos išlaikyti šį egzaminą, jeigu, atsižvelgiant į jo gyvenimo priimančiojoje valstybėje narėje sąlygas ir aplinkybes, gali įrodyti, kad jau yra faktiškai integravęsis į priimančiosios valstybės narės visuomenę.**

Vis dėlto šis 34 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiama sistemingai skirti baudą už tokio egzamino neišlaikymą ir kad ši bauda būtų tokio dydžio, kad suinteresuotajam asmeniui, atsižvelgiant į jo asmeninę ir šeiminę padėtį, sudarytų nepagrįstai didelę finansinę naštą.

2. Direktyvos 2011/95 34 straipsnis

turi būti aiškinamas taip:

– **pagal jį draudžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos tarptautinės apsaugos gavėjai patys padengia visas pilietinės integracijos kursų ir egzaminų išlaidas;**

– **tai, kad šie gavėjai gali gauti paskolą iš valdžios institucijų šioms išlaidoms apmokėti ir kad jie atleidžiami nuo šios paskolos grąžinimo tuo atveju, jeigu per nustatytą laikotarpį išlaiko pilietinės integracijos egzaminą arba jeigu per šį laikotarpį atleidžiami nuo pilietinės integracijos pareigos, arba ši pareiga jiems netaikoma, negali ištaisyti šių teisės aktų nesuderinamumo su šiuo 34 straipsniu.**

Parašai.