



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

26 aprilie 2012*

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru — Directiva 2003/109/CE — Statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung — Cerere de dobândire a statutului de rezident pe termen lung — Cerere de permis de ședere într-un al doilea stat membru formulată de un resortisant al unei țări terțe care a dobândit deja statutul de rezident pe termen lung într-un prim stat membru sau de un membru al familiei acestuia — Cuantumul taxelor impuse de autoritățile competente — Caracter disproporționat — Împiedicarea exercitării dreptului de ședere”

În cauza C-508/10,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor de către un stat membru în temeiul articolului 258 TFUE, introdusă la 25 octombrie 2010,

Comisia Europeană, reprezentată de M. Condou-Durande și de R. Troosters, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Regatului Țărilor de Jos, reprezentat de C. Wissels și de J. Langer, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de:

Republica Elenă, reprezentată de T. Papadopoulou, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg,

intervenientă,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul J. N. Cunha Rodrigues, președinte de cameră, domniile U. Löhmus, A. Rosas, A. Ó Caoimh (raportor) și C. G. Fernlund, judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

* Limba de procedură: olandeza.

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 19 ianuarie 2012,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții să constate că, prin impunerea plății unor taxe ridicate și neechitabile resortisanților unor țări terțe și membrilor familiilor acestora care solicită statutul de rezident pe termen lung, Regatul Țărilor de Jos nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Directivei 2003/109/CE a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung (JO 2004, L 16, p. 44, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 225) și, prin urmare, nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 258 TFUE.

Cadrul juridic

Reglementarea Uniunii

Directiva 2003/109

- 2 Considerentele (2), (3), (6), (9), (10) și (18) ale Directivei 2003/109, care a fost adoptată în temeiul articolului 63 punctele 3 și 4 CE, sunt redactate după cum urmează:

„(2) La reuniunea extraordinară de la Tampere din 15 și 16 octombrie 1999, Consiliul European a afirmat că statutul juridic al resortisanților țărilor terțe trebuie apropiat de cel al resortisanților statelor membre și că unei persoane care are reședința legală într-un stat membru, pe o perioadă determinată, și care este titulară a unui permis de lungă ședere trebuie să i se acorde în statul membru respectiv un ansamblu de drepturi uniforme cât mai apropiate de cele de care beneficiază cetățenii Uniunii Europene.

(3) Prezenta directivă respectă drepturile fundamentale și principiile recunoscute în special de Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

[...]

(6) Criteriul principal în dobândirea statutului de rezident pe termen lung trebuie să fie durata șederii pe teritoriul unui stat membru. [...]

[...]

(9) Considerentele economice nu trebuie să constituie un motiv de refuz în acordarea statutului de rezident pe termen lung și nu trebuie să interfereze cu condițiile pertinente.

(10) Trebuie stabilit un sistem de norme de procedură care să reglementeze examinarea cererii de dobândire a statutului de rezident pe termen lung. Procedurile respective trebuie să fie eficiente și să poată fi gestionate, ținând seama de volumul de muncă normal al administrațiilor statelor membre, precum și transparente și echitabile, pentru a oferi persoanelor în cauză un nivel adecvat de certitudine juridică. Ele nu trebuie să reprezinte un mijloc de împiedicare a exercitării dreptului de ședere.

[...]

(18) Stabilirea condițiilor de acordare a dreptului de ședere într-un alt stat membru resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung trebuie să contribuie la realizarea efectivă a pieței interne ca spațiu în care este garantată libera circulație a tuturor persoanelor. Aceasta poate constitui de asemenea un factor important de mobilitate, în special pe piața muncii din Uniune.”

3 Reiese de la articolul 1 din Directiva 2003/109 că aceasta stabilește:

„[...]

(a) condițiile de acordare și de retragere a statutului de rezident pe termen lung acordat de un stat membru resortisanților țărilor terțe care au reședința legală pe teritoriul său, precum și drepturile aferente și

(b) condițiile de ședere în alte state membre decât cel care a acordat statutul de rezident pe termen lung resortisanților țărilor terțe care beneficiază de statutul respectiv.”

4 Capitolul II din Directiva 2003/109 privește dobândirea statutului de rezident pe termen lung într-un stat membru.

5 Conform articolului 4 alineatul (1) din aceeași directivă, care face parte din capitolul II menționat, statele membre acordă statutul de rezident pe termen lung resortisanților țărilor terțe care au avut reședința legală și fără întreruperi pe teritoriul lor timp de cinci ani înainte de a depune cererea în cauză.

6 Articolul 5 din directiva menționată prevede condițiile pentru dobândirea statutului de rezident pe termen lung. În conformitate cu alineatul (1) literele (a) și (b) al acestui articol, statele membre cer resortisanților țărilor terțe să facă dovada că dispun pentru ei și pentru membrii familiei lor care se află în întreținerea lor, pe de o parte, de resurse stabile, regulate și suficiente pentru a satisface nevoile proprii și pe cele ale membrilor familiei lor fără a recurge la sistemul de ajutor social al statului membru în cauză, precum și, pe de altă parte, de o asigurare de sănătate pentru toate riscurile acoperite în mod obișnuit pentru proprii resortisanți în statul membru în cauză.

7 Alineatul (2) al articolului 5 menționat prevede că statele membre pot solicita ca resortisanții țărilor terțe să îndeplinească condițiile de integrare, în conformitate cu legislația lor internă.

8 Potrivit articolului 7 alineatul (1) din Directiva 2003/109, pentru a dobândi statutul de rezident pe termen lung, resortisantul interesat al unei țări terțe trebuie să facă o cerere către autoritățile competente ale statului membru în care are reședința. Cererea trebuie însoțită de acte justificative, stabilite de legislația internă, care să facă dovada că îndeplinește condițiile prevăzute la articolele 4 și 5 din aceeași directivă.

9 Articolul 8 din directiva menționată, intitulat „Permisul de ședere CE al rezidentului pe termen lung”, prevede la alineatul (2):

„Statele membre eliberează rezidentului pe termen lung permisul de ședere CE. Permisul respectiv are o durată de validitate de cel puțin cinci ani; la expirarea sa, permisul se poate reînnoi de drept, la nevoie la cerere.”

10 Capitolul III din Directiva 2003/109 privește dreptul de ședere al unui resortisant al unei țări terțe beneficiar al statutului de rezident pe termen lung, pe teritoriul altui stat membru decât cel care i-a acordat acest statut, precum și dreptul de ședere al membrilor familiei sale în acest alt stat membru.

11 Articolul 14 alineatul (2) din aceeași directivă, care face parte din capitolul III menționat, prevede:

„Un rezident pe termen lung poate avea reședința într-un al doilea stat membru pentru unul din următoarele motive:

- (a) desfășurarea unei activități economice ca salariat sau lucrător care desfășoară o activitate independentă;
- (b) efectuarea studiilor sau participarea la cursuri de formare profesională;
- (c) alte scopuri.”

12 Articolul 15 alineatul (1) din directiva menționată, care privește condițiile de ședere într-un al doilea stat membru, prevede că în cel mai scurt timp și în cel mult trei luni de la intrarea sa pe teritoriul unui al doilea stat membru, rezidentul pe termen lung depune o cerere pentru permis de ședere la autoritățile competente din statul membru respectiv.

13 Articolul 16 din Directiva 2003/109 enunță condițiile privind șederea membrilor familiei rezidentului pe termen lung care sunt autorizați să îi însoțească sau să li se alăture într-un al doilea stat membru. Acesta face distincția între familiile constituite deja în primul stat membru care a acordat statutul de rezident pe termen lung, care intră sub incidența articolului 16 alineatele (1) și (2) din această directivă, și familiile care nu s-au constituit în primul stat membru. În acest din urmă caz, în conformitate cu alineatul (5) al aceluiași articol, se aplică Directiva 2003/86/CE a Consiliului din 22 septembrie 2003 privind dreptul la reîntregirea familiei (JO L 251, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 164).

14 Articolul 19 din Directiva 2003/109, intitulat „Examinarea cererii și eliberarea permisului de ședere”, prevede la alineatele (2) și (3):

„(2) Dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolele 14, 15 și 16 și sub rezerva dispozițiilor privind ordinea publică, securitatea publică și sănătatea publică prevăzute la articolele 17 și 18, cel de-al doilea stat membru eliberează rezidentului pe termen lung un permis de ședere care se poate reînnoi. [...]

(3) Cel de-al doilea stat membru eliberează membrilor familiei rezidentului pe termen lung un permis de ședere care se poate reînnoi, pentru aceeași perioadă ca și permisul eliberat pentru rezidentul pe termen lung.”

Directiva 2004/38

15 Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56) – care a fost adoptată în temeiul articolelor 12 CE, 18 CE, 40 CE, 44 CE și 52 CE – prevede, la articolul 25 alineatul (2), că orice document menționat la alineatul (1) al aceluiași articol, și anume un certificat de înregistrare, un document care dovedește permanența sejurului, un document care dovedește depunerea unei cereri pentru eliberarea permisului de ședere pentru un membru al familiei, un permis de ședere sau un permis de ședere permanent, „se eliberează gratuit sau contra plății unei taxe al cărei quantum nu îl poate depăși pe cel al taxei impuse resortisanților pentru eliberarea unor documente similare”.

Reglementarea națională

- 16 Articolul 24 alineatul 2 din Legea de revizuire generală a Legii privind străinii (Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet), din 23 noiembrie 2000 (Stb. 2000, nr. 495, denumită în continuare „VW”), prevede:

„În cazurile determinate de [ministrul competent] și conform normelor stabilite de acesta, se vor impune străinului taxe pentru procesarea cererii sale. În acest scop, [ministrul competent] poate, pe de altă parte, să prevadă impunerea de taxe unui străin pentru eliberarea unui document care atestă șederea sa legală. În cazul în care nu se efectuează plata, nu se ia în considerare cererea sau nu se eliberează documentul.”

- 17 Articolul 24 alineatul 2 din VW a fost pus în aplicare prin articolele 3.34-3.34 i, din Regulamentul din 2000 privind străinii (Voorschrift Vreemdelingen 2000, denumit în continuare „VV”).

- 18 Articolele 3.34-3.34i menționate stabilesc taxele care trebuie achitate de resortisanții țărilor terțe, cu excepția resortisanților turci, la solicitarea unui permis de ședere, în următoarele cantumuri:

Tipul cererii	EUR	Dispoziție legală
Statutul de rezident pe termen lung	201	Articolul 3.34 g alineatul 1 din VV
Permis de ședere pentru, printre altele, exercitarea unei activități sau pentru studii	433	Articolul 3.34 alineatul 2 litera a) din VV
Permis de ședere pentru alte motive	331	Articolul 3.34 alineatul 2 din VV
Permis de ședere pentru membrii de familie care însoțesc străinul	188	Articolul 3.34 alineatul 1 din VV
Reîntregirea familiei sau formarea familiei – membrii de familie care nu însoțesc străinul	830	Articolul 3.34 alineatul 2 litera b) din VV

- 19 Articolul 3.34 f din VV prevede o dispensă posibilă de la plata obligațiilor fiscale în măsura în care aceasta se justifică în temeiul articolului 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950. Alineatul 3 al acestei dispoziții din VV are următorul cuprins:

„Prin derogare de la articolul 3.34 c litera b). străinul care nu este resortisant comunitar nu are obligații fiscale pentru procesarea unei cereri de modificare a permisului de ședere, în cadrul unui permis de ședere cum este cel vizat la articolul 14 din [VV], pentru un motiv de ședere prevăzut la articolul 3.4 alineatul 1 litera a) din [VV], dacă respectivul străin a făcut o cerere având acest obiect, dacă aceasta se justifică având în vedere articolul 8 din [convenția menționată] și dacă demonstrează că nu dispune de resurse suficiente pentru a-și achita obligațiile fiscale.”

Procedura precontencioasă

- 20 Întrucât a fost sesizată cu plângeri provenind din partea unor resortisanți ai unor țări terțe cu privire la perceperea taxelor prevăzute de reglementarea olandeză în materie de eliberare a titlurilor de ședere unor astfel de resortisanți, prin scrisoarea din 30 noiembrie 2007, Comisia a solicitat lămuriri autorităților olandeze.

- 21 Acestea au prezentat interpretarea lor cu privire la reglementarea aplicabilă într-o scrisoare din 7 februarie 2008. Autoritățile în cauză nu au contestat cuantumurile taxelor impuse resortisanților, ci au afirmat că, întrucât Directiva 2003/109 nu a reglementat problema cuantumului unor asemenea obligații fiscale, competența în această privință aparține statelor membre.
- 22 În aceste condiții, la 27 iunie 2008, Comisia a adresat o scrisoare de punere în întârziere Regatului Țărilor de Jos, în care sublinia că obligațiile fiscale impuse resortisanților țărilor terțe beneficiari ai drepturilor conferite de Directiva 2003/109 trebuie să fie echitabile. Taxele respective nu ar trebui în niciun caz să descurajeze acești resortisanți, atunci când ei îndeplinesc condițiile stabilite de directiva în cauză, să își valorifice drepturile pe care le dețin în temeiul directivei. Presupunând chiar că costul real al procesării cererilor resortisanților menționați îl depășește pe cel al procesării cererilor cetățenilor Uniunii, cuantumurile taxelor impuse de Regatul Țărilor de Jos ar fi disproporționat.
- 23 Considerând că răspunsul Regatului Țărilor de Jos la scrisoarea de punere în întârziere menționată era nesatisfăcător, Comisia a adresat, la 23 martie 2009, un aviz motivat acestui stat membru, prin care îl invita să ia măsurile necesare pentru a se conforma avizului în termen de două luni de la primirea sa.
- 24 Prin scrisoarea din 25 mai 2009, Regatul Țărilor de Jos a răspuns la respectivul aviz motivat subliniind din nou competența acestor state membre de a percepe obligații fiscale în cadrul punerii în aplicare a Directivei 2003/109, cu condiția ca totuși o asemenea percepere să nu facă imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de această directivă. Potrivit statului membru menționat, cuantumurile taxelor impuse de reglementarea olandeză, calculate în funcție de costul real al formalităților, nu împiedică exercitarea propriilor drepturi de către resortisanții țărilor terțe în cauză.
- 25 Acestea sunt împrejurările în care Comisia a decis să introducă prezenta acțiune.
- 26 Prin Ordonanța președintelui Curții din 12 aprilie 2011, a fost admisă cererea de intervenție a Republicii Elene în susținerea concluziilor Regatului Țărilor de Jos.

Cu privire la acțiune

Cu privire la admisibilitatea acțiunii

Argumentele părților

- 27 Regatul Țărilor de Jos susține că acțiunea trebuie respinsă ca inadmisibilă.
- 28 Astfel, pe de o parte, cererea Comisiei nu ar viza încălcarea niciunei dispoziții precise din Directiva 2003/109. Considerentul (10) al acesteia, pe care Comisia își întemeiază în esență acțiunea, nu ar avea valoare juridică obligatorie și nu ar institui obligații autonome. Deși este adevărat că Comisia se referă de asemenea la obligația de cooperare loială prevăzută la articolul 10 CE, devenit articolul 4 alineatul (3) TUE, aceasta nu ar fi explicat în detaliu în ce măsură motivele sale împotriva obligațiilor fiscale în cauză se întemeiază pe această dispoziție.
- 29 Regatul Țărilor de Jos susține de altfel că, în niciun moment în cadrul etapei precontencioase, Comisia nu a invocat un motiv potrivit căruia reglementarea olandeză este contrară sistemului, economiei sau spiritului directivei menționate. În această privință, chiar dacă s-a statuat că Comisia are dreptul de a invoca un astfel de motiv într-un stadiu avansat al procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor de către un stat membru, acest stat membru susține că, spre deosebire de Hotărârea din 29 noiembrie 2001, Comisia/Italia (C-202/99, Rec., p. I-9319), în care Curtea a admis un asemenea motiv, nicio dispoziție obligatorie a dreptului Uniunii nu este vizată în prezenta acțiune.

- 30 Pe de altă parte, Regatul Țărilor de Jos contestă întinderea acțiunii formulate de Comisie în măsura în care, în opinia sa, aceasta a limitat dispozitivul cererii sale introductive la taxele impuse resortisanților țărilor terțe pentru obținerea statutului de rezident pe termen lung prevăzut în capitolul II din Directiva 2003/109. Prin urmare, prezenta acțiune nu se poate aplica în cazul taxelor impuse pentru cererile formulate în temeiul capitolului III din această directivă.
- 31 În aceste împrejurări, statul membru menționat consideră că cererea Comisiei trebuie declarată inadmisibilă.
- 32 Comisia contestă excepția de inadmisibilitate ridicată de Regatul Țărilor de Jos. Pe de o parte, o acțiune prin care se urmărește să se stabilească faptul că reglementarea olandeză este contrară sistemului, economiei sau spiritului directivei ar fi în mod clar admisibilă, astfel cum ar fi statuat Curtea în Hotărârea Comisia/Italia, citată anterior. Pe de altă parte, Comisia susține că, în pofida prezentării sumare, în concluziile din cererea introductivă, a acestor obiecții referitoare la reglementarea olandeză, acest stat membru a putut stabili cu exactitate întinderea acțiunii instituției în cauză. Faptul că statul menționat a putut furniza explicații detaliate și a putut invoca motivele sale de apărare privind toate elementele prezentate de Comisie în cadrul procedurii precontencioase ar constitui, de altfel, dovada temeiniciei acestei susțineri.

Aprecierea Curții

- 33 Trebuie amintit cu titlu introductiv că, într-o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, procedura precontencioasă are ca scop să acorde statului membru vizat posibilitatea, pe de o parte, de a se conforma obligațiilor ce decurg din dreptul Uniunii și, pe de altă parte, de a invoca în mod eficient mijloacele sale de apărare împotriva obiecțiilor formulate de Comisie (Hotărârea din 14 octombrie 2004, Comisia/Franța, C-340/02, Rec., p. I-9845, punctul 25).
- 34 Obiectul unei acțiuni introduse în aplicarea articolului 258 TFUE este, în consecință, circumscris de procedura precontencioasă prevăzută de această dispoziție. Regularitatea acestei proceduri constituie o garanție esențială prevăzută în Tratatul CE nu numai pentru protejarea drepturilor statului membru în cauză, ci și pentru a asigura că eventuala procedură contencioasă va avea ca obiect un litigiu clar definit (a se vedea Hotărârea din 13 decembrie 2001, Comisia/Franța, C-1/00, Rec., p. I-9989, punctul 53, și Hotărârea din 29 aprilie 2010, Comisia/Germania, C-160/08, Rep., p. I-3713, punctul 42).
- 35 În temeiul articolului 21 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene și al articolului 38 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură al acesteia din urmă, în toate cererile depuse în temeiul articolului 258 TFUE, Comisia trebuie să indice obiecțiile exacte cu privire la care Curtea este sesizată să se pronunțe, precum și, cel puțin pe scurt, elementele de drept și de fapt pe care se întemeiază aceste obiecții (a se vedea în special Hotărârea din 13 decembrie 1990, Comisia/Grecia, C-347/88, Rec., p. I-4747, punctul 28, și Hotărârea din 16 iunie 2005, Comisia/Italia, C-456/03, Rec., p. I-5335, punctul 23).
- 36 În consecință, acțiunea formulată de Comisie trebuie să cuprindă o expunere coerentă și detaliată a rațiunilor care au determinat Comisia să ajungă la convingerea că statul membru în cauză nu și-a îndeplinit una dintre obligațiile care îi revin în temeiul tratatelor.
- 37 În cadrul prezentei acțiuni, trebuie să se constate că aceasta conține o expunere clară a elementelor de fapt și de drept pe care se întemeiază. Astfel, reiese atât din procedura precontencioasă și în special din avizul motivat adresat de Comisie Regatului Țărilor de Jos, cât și din cererea introductivă a acesteia din urmă că instituția respectivă susține în esență că quantumul disproporționat al taxelor impuse resortisanților unor țări terțe de acest stat membru în temeiul punerii în aplicare a Directivei 2003/109 aduce atingere obiectivului urmărit de aceasta și împiedică exercitarea drepturilor conferite acestor resortisanți de respectiva directivă.

- 38 Cu siguranță, este clar că, în cererea sa introductivă, Comisia nu a urmărit să demonstreze încălcarea unei anumite dispoziții a Directivei 2003/109 de către Regatul Țărilor de Jos, ci a susținut, dimpotrivă, în lumina considerentelor acesteia, că acest stat membru a încălcat economia generală, spiritul, obiectivul și, prin urmare, efectul util al acestei directive.
- 39 Cu toate acestea, Curtea a statuat deja că, în cazul în care Comisia susține că o reglementare națională este contrară sistemului, economiei sau spiritului unei directive, fără ca încălcarea dreptului Uniunii rezultată din aceasta să poată fi asociată cu dispoziții specifice ale acestei directive, cererea sa introductivă nu poate fi considerată inadmisibilă exclusiv pentru acest motiv (Hotărârea din 29 noiembrie 2001, Comisia/Italia, citată anterior, punctul 23).
- 40 Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 38 din concluzii, menționarea de către Comisie în memoriul său în replică a hotărârii amintite la punctul anterior urmărea să răspundă la excepția de inadmisibilitate invocată de Regatul Țărilor de Jos în memoriul în apărare și nu constituia o modificare a obiectului neîndeplinirii imputate a obligațiilor, contrară cerințelor articolului 258 TFUE.
- 41 Trebuie de asemenea arătat că, în speță, respectivul stat membru a putut invoca în mod eficient mijloacele sale de apărare împotriva obiecțiilor formulate de Comisie, și aceasta în pofida modului de redactare succint al concluziilor cererii introductive prezentate de Comisie.
- 42 Astfel, Comisia a vizat expres, în scrisoarea sa de punere în întârziere, în avizul motivat și în cererea introductivă, nu doar situația resortisanților țărilor terțe care solicită acordarea statutului de rezident pe termen lung, care intră sub incidența capitolului II din Directiva 2003/109, ci și pe cea a resortisanților țărilor terțe care au dobândit deja acest statut în alt stat membru și care solicită, pentru ei sau pentru membrii familiei lor, dreptul de ședere pe teritoriul olandez, situație care intră sub incidența capitolului III din această directivă. Pe de altă parte, întinderea acțiunii reiese foarte clar din concluziile avizului motivat, din care rezultă că, prin citarea articolelor 7, 8, 15 și 16 din directiva menționată, Comisia a intenționat să vizeze obligațiile fiscale impuse pentru cererile având ca obiect titluri de ședere care intră sub incidența atât a capitolului II, cât și a capitolului III din aceeași directivă.
- 43 Nu se poate considera că faptul că concluziile cererii introductive se referă exclusiv la „impunerea plății unor taxe ridicate și neechitabile resortisanților unor țări terțe și membrilor familiilor acestora care solicită statutul de rezident pe termen lung” limitează întinderea acțiunii numai la cererile resortisanților țărilor terțe care intră sub incidența capitolului II din Directiva 2003/109, pentru care autoritățile olandeze competente impun suma de 201 euro, cât timp reiese din concluziile cererii introductive, interpretate în lumina motivării sale, că aceasta vizează și quantumul taxelor impuse resortisanților țărilor terțe, precum și membrilor familiilor lor în temeiul capitolului III din aceeași directivă.
- 44 Rezultă din cele ce precedă că acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată de Comisie trebuie declarată admisibilă și, întrucât, în rest, argumentele Regatului Țărilor de Jos urmăresc să conteste existența pretensei neîndepliniri a obligațiilor, va trebui să se examineze fondul prezentului litigiu.

Cu privire la fond

Argumentele părților

- 45 Trebuie să se arate că argumentele părților se conturează în jurul a trei elemente, și anume existența sau inexistența unui obstacol în calea exercitării drepturilor conferite de Directiva 2003/109, caracterul disproportionat al obligațiilor fiscale impuse resortisanților țărilor terțe și comparația dintre aceștia din urmă și cetățenii Uniunii și, prin urmare, dintre Directivele 2003/109 și 2004/38 în ceea ce privește quantumul acestor taxe.

- 46 Comisia nu contestă nici principiul percepției de obligații fiscale pentru eliberarea permiselor și titlurilor de ședere prevăzute de Directiva 2003/109, nici marja de apreciere de care dispun statele membre în lipsa unei dispoziții specifice în această directivă care să stabilească quantumul respectivelor taxe. Totuși, Comisia consideră că, în lumina în special a considerentului (10) al aceleiași directive, aceste obligații trebuie să aibă un quantum rezonabil și echitabil și nu trebuie să descurajeze resortisanții țărilor terțe care îndeplinesc condițiile prevăzute de directiva menționată să își exercite dreptul de ședere pe care aceasta din urmă li-l conferă.
- 47 În Țările de Jos, quantumurile plătite de resortisanții țărilor terțe care solicită statutul de rezident pe termen lung sau care formulează o cerere de ședere în acest stat membru după ce au obținut respectivul statut într-un alt stat membru ar fi de 7 până la de 27 de ori superioare celor prevăzute pentru cetățenii Uniunii în cadrul procesării cererilor acestora având ca obiect obținerea unui titlu de ședere. Potrivit Comisiei, aceste quantumuri ridicate, care împiedică exercitarea drepturilor conferite de Directiva 2003/109, ar aduce atingere efectului util al acesteia.
- 48 Comisia susține de asemenea, în temeiul considerentului (2) al directivei, că obligațiile fiscale impuse în aplicarea acestei directive trebuie să aibă un quantum „comparabil” cu cel al taxelor pe care cetățenii Uniunii care își exercită dreptul la libera circulație trebuie să le achite pentru obținerea unor documente similare. În această privință, Comisia recunoaște că situația juridică a resortisanților țărilor terțe și cea a cetățenilor Uniunii nu sunt identice și că aceștia nu au aceleași drepturi. Totuși, întrucât finalitatea acestei directive este similară cu cea a Directivei 2004/38, Comisia consideră că este disproporționat ca, pentru investigații comparabile care urmăresc obiective similare, quantumurile obligațiilor fiscale impuse resortisanților respectivi să fie de mai multe ori superioare quantumului considerat rezonabil pentru cetățenii Uniunii în contextul Directivei 2004/38. Quantumul maximal stabilit de această din urmă directivă ar trebui, așadar, să fie considerat un indicator important pentru stabilirea unui quantum echitabil în sensul Directivei 2003/109, iar nu susceptibil de a descuraja persoanele interesate să formuleze o cerere având ca obiect obținerea statutului de rezident pe termen lung.
- 49 Pentru a sublinia natura disproporționată a taxelor în cauză în speță, Comisia se referă la punctele 74 și 75 din Hotărârea din 29 aprilie 2010, Comisia/Țările de Jos (C-92/07, Rep., p. I-3683), prin care Curtea a constatat că, prin instituirea și menținerea, pentru eliberarea unui permis de ședere resortisanților turci, a unor taxe disproporționate în raport cu cele aplicate resortisanților statelor membre, Regatul Țărilor de Jos nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul dreptului Uniunii. În cauza de față, quantumul obligațiilor fiscale impuse de autoritățile olandeze pentru eliberarea documentelor prevăzute de Directiva 2003/109 ar trebui, *a fortiori*, să fie considerat de asemenea disproporționat.
- 50 Regatul Țărilor de Jos contestă relevanța Directivei 2004/38 pentru a defini întinderea noțiunii de procedură „echitabilă” care figurează în considerentul (10) al Directivei 2003/109. În opinia acestuia, Directiva 2004/38 este mai recentă decât Directiva 2003/109 și privește un cadru juridic distinct. Astfel, în timp ce permisul de ședere acordat în temeiul Directivei 2004/38 ar avea numai un efect declarativ, dat fiind că dreptul fundamental al cetățenilor Uniunii la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre decurge chiar din Tratatul FUE, cel acordat în temeiul Directivei 2003/109 ar avea un efect constitutiv.
- 51 De asemenea, statul membru menționat susține că acțiunea formulată de Comisie nu ține seama de geneza Directivei 2003/109. Legiuitorul Uniunii ar fi decis în mod expres să nu prevadă o dispoziție referitoare la perceperea obligațiilor fiscale, fiind respinsă o propunere a Comisiei în acest sens. Prin urmare, legiuitorul Uniunii ar fi ales să lase statelor membre competența de a stabili quantumul obligațiilor fiscale exigibile în temeiul acestei directive.
- 52 Potrivit Regatului Țărilor de Jos, Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior, nu poate fi transpusă în cauza de față. În primul rând, deși Curtea a decis că taxele în discuție în cauza care a determinat pronunțarea hotărârii menționate avea un caracter disproporționat, respectiva decizie a fost adoptată în lumina clauzei de „standstill” prevăzute de Decizia nr. 1/80, adoptată la 19 septembrie 1980 de Consiliul

de asociere instituit prin Acordul de asociere dintre Comunitatea Economică Europeană și Turcia semnat la 12 septembrie 1963 la Ankara de Republica Turcia, pe de o parte, precum și de statele membre ale CEE și Comunitate, pe de altă parte, și încheiat, aprobat și confirmat în numele acesteia din urmă prin Decizia 64/732/CEE a Consiliului din 23 decembrie 1963 (JO 1964, 217, p. 3685), care se opune introducerii de restricții noi în ordinea juridică a statului membru în cauză. În al doilea rând, deși articolul 59 din Protocolul adițional semnat la 23 noiembrie 1970 la Bruxelles și încheiat, aprobat și confirmat în numele Comunității de Regulamentul (CEE) nr. 2760/72 al Consiliului din 19 decembrie 1972 (JO L 293, p. 1) impune o comparație între quantumul obligațiilor fiscale impuse resortisanților turci și cele impuse cetățenilor Uniunii, o asemenea cerință comparativă între aceștia în urmă și resortisanții țărilor terțe rezidenți pe termen lung nu ar figura în Directiva 2003/109.

- 53 Statul membru menționat arată de asemenea că Comisia nu a demonstrat că resortisanții țărilor terțe sunt împiedicați, ca urmare a quantumului obligațiilor fiscale impuse, să își exercite drepturile conferite de Directiva 2003/109. Cererile de acordare a statutului de rezident pe termen lung prezentate de acești resortisanți ar fi făcut obiectul unei progresii rapide între anii 2006 și 2009, fapt care nu dă deloc impresia unui efect restrictiv al quantumului unor asemenea obligații fiscale. De asemenea, simpla împrejurare că taxele în vigoare în cazul unei cereri a statutului de rezident pe termen lung ar fi mai mari decât quantumul prevăzut pentru cetățenii Uniunii care solicită documente similare nu ar echivala în sine cu un obstacol. În plus, investigația care trebuie efectuată în cazul cererilor care provin din partea resortisanților țărilor terțe ar fi în mod considerabil mai detaliată decât cea care trebuie realizată în cazul cetățenilor Uniunii.
- 54 Republica Elenă, în memoriul său în intervenție în susținerea concluziilor Regatului Țărilor de Jos, arată că Directivele 2003/109 și 2004/38 au obiective diferite și subliniază de asemenea că există o diferență în ceea ce privește condițiile și procedurile prevăzute de aceste directive.
- 55 Potrivit statului membru menționat, pentru a stabili obligațiile fiscale impuse pentru eliberarea unui permis de ședere sau a unui titlu de ședere pe termen lung resortisanților țărilor terțe, trebuie să se țină seama, pe de o parte, de quantumul contraprestației care corespunde costului serviciilor administrative furnizate nu numai pentru controlul dreptului de ședere, ci și pentru controlul integrării persoanelor în cauză, ca o cerință necesară pentru dobândirea statutului de rezident pe termen lung, și, pe de altă parte, de echilibrul financiar al sistemului național de gestionare a imigrării, în ansamblu, ca motiv de interes general.

Aprecierea Curții

- 56 Cu titlu introductiv, trebuie să se observe că quantumul obligațiilor fiscale impuse resortisanților țărilor terțe de Regatul Țărilor de Jos care fac obiectul prezentei acțiuni variază între 188 și 830 de euro.
- 57 Ca răspuns la întrebările scrise adresate de Curte, Regatul Țărilor de Jos a explicat căror documente le corespund quantumurile impuse.
- 58 Astfel, un quantum de 201 euro este impus pentru permisul CE de ședere al unui rezident pe termen lung eliberat de Regatul Țărilor de Jos unui resortisant al unei țări terțe în temeiul articolului 8 alineatul (2) din Directiva 2003/109, prevedere care face parte din capitolul II din aceasta. Respectivul permis este eliberat resortisanților țărilor terțe care au dobândit statutul de rezident pe termen lung conform articolelor 4 și 5 și articolului 7 alineatul (2) din această directivă.
- 59 Quantumul de 433 de euro corespunde obligațiilor fiscale impuse unui resortisant al unei țări terțe care, după ce a dobândit statutul de rezident pe termen lung într-un prim stat membru, solicită, în temeiul articolului 14 alineatul (1) din Directiva 2003/109, dreptul de ședere pe teritoriul olandez. O astfel de cerere acoperă exercitarea unei activități economice salariate sau independente sau continuarea studiilor sau a unei formări profesionale, în conformitate cu alineatul (2) literele (a) și (b) al respectivului articol.

- 60 Pentru cererile de ședere „în alte scopuri” care intră sub incidența articolului 14 alineatul (2) litera (c) din Directiva 2003/109, este impus resortisanților țărilor terțe un cuantum de 331 de euro.
- 61 În ceea ce privește cuantumurile exigibile din partea membrilor familiilor resortisanților țărilor terțe care solicită permise de ședere în Țările de Jos în temeiul articolului 16 din Directiva 2003/109, atât acesta, cât și reglementarea națională fac distincția între cererile depuse de membrii familiei rezidentului pe termen lung în ipoteza în care familia este deja constituită în primul stat membru în care acest rezident și-a dobândit statutul și cererile depuse de membrii familiei în ipoteza în care familia nu s-a constituit în primul stat membru. În timp ce pentru prima categorie de rezidenți este impus un cuantum de 188 de euro tuturor membrilor familiei, pentru a doua categorie se impune un cuantum 830 de euro primului membru al acesteia care depune o cerere în temeiul articolului 16 menționat și un cuantum de 188 de euro fiecăruia dintre ceilalți membri ai familiei.
- 62 În ceea ce privește obligațiile care revin statelor membre în temeiul Directivei 2003/109 referitoare la taxele impuse resortisanților țărilor terțe și membrilor familiilor acestora pentru eliberarea de titluri și permise de ședere, trebuie, în primul rând, amintit că nicio dispoziție din această directivă nu stabilește cuantumul taxelor pe care statele membre le pot impune pentru eliberarea unor astfel de documente.
- 63 Astfel cum a arătat Regatul Țărilor de Jos, deși propunerea de directivă prezentată de Comisie prevedea eliberarea de permise de ședere cu titlu gratuit sau în schimbul plății unei sume care nu depășește obligațiile fiscale și taxele impuse resortisanților statului membru în cauză pentru eliberarea de cărți de identitate, legiuitorul Uniunii a decis la momentul adoptării Directivei 2003/109 să nu includă o asemenea dispoziție în textul directivei menționate.
- 64 Prin urmare, nu se contestă, nici de către Comisie, că statele membre pot condiționa eliberarea de permise și titluri de ședere în temeiul Directivei 2003/109 de plata unor taxe, nici faptul că, prin stabilirea cuantumului acestor taxe, statele membre dețin o marjă de apreciere.
- 65 Totuși, puterea de apreciere acordată statelor membre de Directiva 2003/109 în această privință nu este nelimitată. Astfel, acestea nu pot să aplice o reglementare națională care poate pune în pericol realizarea obiectivelor urmărite printr-o directivă și, prin urmare, să o lipsească pe aceasta de efectul său util (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 aprilie 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, Rep., p. I-3015, punctul 55).
- 66 Astfel cum reiese din considerentele (4), (6) și (12) ale Directivei 2003/109, obiectivul principal al acesteia este integrarea resortisanților țărilor terțe care s-au instalat în mod durabil în statele membre. Dreptul de ședere al rezidenților pe termen lung și al membrilor familiilor acestora într-un alt stat membru, prevăzut de capitolul III din aceeași directivă, urmărește de asemenea să contribuie la realizarea efectivă a pieței interne ca spațiu în care este garantată libera circulație a tuturor persoanelor, astfel cum reiese din considerentul (18) al directivei menționate.
- 67 Atât pentru prima categorie de resortisanți ai țărilor terțe care intră sub incidența capitolului II din Directiva 2003/109, cât și pentru a doua categorie, ale căror cereri de ședere într-un alt stat membru intră sub incidența capitolului III din aceeași directivă, aceasta, în special articolele 4, 5, 7 și 14-16, stabilește condiții precise de fond și de procedură care trebuie respectate înainte ca statele membre în cauză să elibereze permisele de ședere solicitate. În esență, solicitanții trebuie să dovedească faptul că dispun de resurse suficiente și de o asigurare de sănătate pentru a se evita împovărarea statului membru în cauză și trebuie să prezinte autorităților competente o cerere însoțită de actele justificative necesare.
- 68 Ținând seama de obiectivul urmărit de Directiva 2003/109 și de sistemul pe care aceasta îl pune în aplicare, trebuie arătat că, din moment ce resortisanții țărilor terțe îndeplinesc condițiile și respectă procedurile prevăzute de această directivă, au dreptul să obțină statutul de rezident pe termen lung, precum și celelalte drepturi care decurg din acordarea acestui statut.

- 69 În consecință, deși Regatul Țărilor de Jos poate condiționa eliberarea permiselor de ședere în temeiul Directivei 2003/109 de perceperea unor taxe, nivelul stabilirii acestora nu trebuie să aibă nici ca obiect, nici ca efect să creeze un obstacol în calea obținerii statutului de rezident pe termen lung conferit de această directivă, în caz contrar aducându-se atingere atât obiectivului urmărit de aceasta, cât și spiritului său.
- 70 Obligații fiscale care au un impact financiar considerabil asupra resortisanților țărilor terțe care îndeplinesc condițiile prevăzute de această directivă pentru acordarea respectivelor permise i-ar putea priva pe aceștia de posibilitatea de a-și valorifica drepturile conferite de Directiva 2003/109, fapt care contravine considerentului (10) al acesteia.
- 71 Or, astfel cum reiese din considerentul menționat, sistemul de norme de procedură care să reglementeze examinarea cererii de dobândire a statutului de rezident pe termen lung nu trebuie să reprezinte un mijloc de împiedicare a exercitării dreptului de ședere.
- 72 Ținând seama de legătura strânsă dintre drepturile acordate resortisanților țărilor terțe de capitolul II din Directiva 2003/109 și cele care intră sub incidența capitolului III din aceasta, se aplică aceleași considerente în ceea ce privește cererile de permis de ședere depuse, conform articolelor 14-16 din această directivă, de resortisanții țărilor terțe și de membrii familiilor acestora într-un alt stat membru decât cel care a acordat statutul de rezident pe termen lung.
- 73 În consecință, întrucât cuantumul ridicat al taxelor impuse resortisanților țărilor terțe de Regatul Țărilor de Jos poate crea un obstacol în calea exercitării drepturilor conferite de Directiva 2003/109, reglementarea olandeză pune în discuție obiectivul urmărit de această directivă și o privează de efectul său util.
- 74 Trebuie arătat în plus că, astfel cum s-a amintit la punctul 65 din prezenta hotărâre, puterea de apreciere de care dispune Regatul Țărilor de Jos pentru a stabili cuantumul taxelor care pot fi impuse resortisanților țărilor terțe pentru eliberarea de permise de ședere în temeiul capitolelor II și III din Directiva 2003/109 nu este nelimitată și nu permite, așadar, să se prevadă plata unor taxe care ar fi excesive din perspectiva impactului financiar pe care l-ar avea asupra acestor resortisanți.
- 75 Astfel, în conformitate cu principiul proporționalității care face parte dintre principiile generale ale dreptului Uniunii, mijloacele puse în aplicare de reglementarea națională care transpune Directiva 2003/109 trebuie să fie apte să realizeze obiectivele vizate de această reglementare și nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru a atinge aceste obiective.
- 76 Cu siguranță, nu se poate exclude că cuantumul obligațiilor fiscale impuse resortisanților țărilor terțe care intră sub incidența Directivei 2003/109 poate varia în funcție de tipul de permis de ședere solicitat și de verificările pe care statul membru este obligat să le efectueze în această privință. Astfel cum reiese din cuprinsul punctului 61 din prezenta hotărâre, această directivă face ea însăși o diferență, la articolul 16, în ceea ce privește eliberarea de permise de ședere membrilor familiei resortisanților țărilor terțe după cum aceasta a fost sau nu a fost constituită în statul membru care i-a acordat respectivului resortisant statutul de rezident pe termen lung.
- 77 Totuși, trebuie arătat că, în speță, cuantumul taxelor impuse de Regatul Țărilor de Jos variază într-un interval a cărui valoare minimă este de aproximativ 7 ori mai mare decât cuantumul care trebuie achitat pentru a obține o carte națională de identitate. Chiar dacă cetățenii olandezi și resortisanții țărilor terțe, precum și membrii familiilor acestora care fac obiectul Directivei 2003/109 nu se află într-o situație identică, o asemenea diferență demonstrează caracterul disproporționat al taxelor impuse în temeiul reglementării naționale în cauză în speță.

- 78 Întrucât obligațiile fiscale impuse de Regatul Țărilor de Jos în temeiul reglementării naționale care pune în aplicare Directiva 2003/109 sunt în sine disproporționate și susceptibile să creeze un obstacol în calea exercitării drepturilor conferite de această directivă, nu este necesar să se analizeze argumentul suplimentar al Comisiei potrivit căruia ar trebui să se compare taxele impuse resortisanților țărilor terțe și membrilor familiilor acestora în temeiul directivei menționate cu cele impuse cetățenilor Uniunii pentru eliberarea de documente similare în temeiul Directivei 2004/38.
- 79 În consecință, trebuie constatat că, prin aplicarea, în privința resortisanților țărilor terțe care solicită dobândirea statutului de rezident pe termen lung în Țările de Jos și în privința celor care, după ce au dobândit acest statut într-un alt stat membru decât Regatul Țărilor de Jos, solicită exercitarea dreptului de ședere în acest stat membru, precum și în privința membrilor familiilor acestora care solicită autorizarea să îi însoțească sau să li se alăture, a unor obligații fiscale excesive și disproporționate, susceptibile să creeze un obstacol în calea exercitării drepturilor conferite de Directiva 2003/109, Regatul Țărilor de Jos nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul acestei directive.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 80 Potrivit articolului 69 alineatul (2) primul paragraf din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. În aplicarea alineatului (4) primul paragraf al articolului menționat, statele membre care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.
- 81 Întrucât Comisia a solicitat obligarea Regatului Țărilor de Jos la plata cheltuielilor de judecată, iar acesta a căzut în pretenții, se impune obligarea sa la plata cheltuielilor de judecată. Republica Elenă, care a intervenit în litigiu, suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară și hotărăște:

- 1) **Prin aplicarea, în privința resortisanților țărilor terțe care solicită dobândirea statutului de rezident pe termen lung în Țările de Jos și în privința celor care, după ce au dobândit acest statut într-un alt stat membru decât Regatul Țărilor de Jos, solicită exercitarea dreptului de ședere în acest stat membru, precum și în privința membrilor familiilor acestora care solicită autorizarea să îi însoțească sau să li se alăture, a unor obligații fiscale excesive și disproporționate, susceptibile să creeze un obstacol în calea exercitării drepturilor conferite de Directiva 2003/109 a Consiliului din 25 noiembrie 2003 privind statutul resortisanților țărilor terțe care sunt rezidenți pe termen lung, Regatul Țărilor de Jos nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul acestei directive.**
- 2) **Regatul Țărilor de Jos este obligat la plata cheltuielilor de judecată.**
- 3) **Republica Elenă suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături