



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

9 iulie 2015*

„Trimitere preliminară — Directiva 2003/86/CE — Articolul 7 alineatul (2) — Reîntregirea familiei — Măsuri de integrare — Reglementare națională care impune membrilor de familie ai unui resortisant al unei țări terțe care se află în situație de ședere legală în statul membru vizat obligația de a promova un examen de integrare civică pentru a putea intra pe teritoriul statului membru respectiv — Costurile aferente unui asemenea examen — Compatibilitate”

În cauza C-153/14,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Raad van State (Țările de Jos), prin decizia din 1 aprilie 2014, primită de Curte la 3 aprilie 2014, în procedura

Minister van Buitenlandse Zaken

împotriva

K,

A,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din doamna R. Silva de Lapuerta (raportor), președinte de cameră, și domnii J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, J. L. da Cruz Vilaça și C. Lycourgos, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: doamna M. Ferreira, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 5 februarie 2015,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru K, de J. Dijkman, avocat;
- pentru A, de W. P. R. Peeters, avocat;
- pentru guvernul olandez, de M. Gijzen, de M. Bulterman, de B. Koopman și de J. Langer, în calitate de agenți;
- pentru guvernul german, de T. Henze și de B. Beutler, în calitate de agenți;

* Limba de procedură: neerlandeza.

— pentru guvernul austriac, de G. Eberhard, în calitate de agent;

— pentru Comisia Europeană, de M. Condou-Durande și de G. Wils, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 19 martie 2015,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 7 alineatul (2) primul paragraf din 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).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul a două litigii între Minister van Buitenlandse Zaken (ministrul afacerilor externe), pe de o parte, și K și, respectiv, A, pe de altă parte, cu privire la cererea acestora de eliberare a unei autorizații de ședere provizorie în Țările de Jos în scopul reîntregirii familiei cu soții lor, care au reședința în acest stat membru.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Articolul 1 din Directiva 2003/86 prevede:
„Prezenta directivă are ca obiectiv stabilirea condițiilor în care se exercită dreptul la reîntregirea familiei pe care îl au resortisanții țărilor terțe care au reședința în mod legal pe teritoriul statelor membre.”
- 4 Articolul 4 alineatul (1) din directiva menționată prevede:
„Statele membre autorizează intrarea și șederea, în conformitate cu prezenta directivă și sub rezerva respectării condițiilor prevăzute de capitolul IV, precum și la articolul 16, a următorilor membri ai familiei:
(a) soțul susținătorului reîntregirii;
[...].”
- 5 Capitolul IV din Directiva 2003/86, intitulat „Condiții necesare pentru exercitarea dreptului la reîntregirea familiei”, conține articolele 6-8. Potrivit articolului 6 alineatul (1) din această directivă:
„Statele membre pot respinge cererea de intrare și de ședere a unuia dintre membrii familiei din motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică.”

6 Articolul 7 din Directiva 2003/86 are următorul cuprins:

„(1) La depunerea cererii de reîntregire a familiei, statul membru în cauză poate cere persoanei care a depus cererea să furnizeze dovada că susținătorul reîntregirii dispune:

- (a) de o locuință considerată normală pentru o familie de dimensiuni comparabile în aceeași regiune și care corespunde standardelor generale de sănătate și de siguranță în vigoare în statul membru în cauză;
- (b) de o asigurare de sănătate care acoperă toate riscurile acoperite în mod normal pentru propriii resortisanți în statul membru în cauză, atât pentru susținătorul reîntregirii, cât și pentru membrii familiei;
- (c) de resurse stabile, constante și suficiente pentru a se întreține pe sine și pe ceilalți membri ai familiei fără a recurge la sistemul de asistență socială al statului membru în cauză. Statele membre evaluează aceste resurse în raport cu natura și caracterul lor constant și pot ține seama de nivelul salariilor și pensiilor minime naționale, precum și de numărul membrilor familiei.

(2) Statele membre pot solicita resortisanților țărilor terțe să se conformeze măsurilor de integrare, în conformitate cu legislația internă.

În ceea ce privește refugiații și/sau membrii familiei refugiaților prevăzuți la articolul 12, măsurile de integrare menționate de primul paragraf se pot aplica numai după ce persoanele în cauză au beneficiat de reîntregirea familiei.”

7 Articolul 17 din directiva menționată prevede:

„Statele membre țin seama în mod adecvat de natura și soliditatea legăturilor de familie ale persoanei și de durata rezidenței sale în statul membru, precum și de existența unor legături familiale, culturale sau sociale cu țara de origine, în cazul respingerii unei cereri, al retragerii sau al refuzului de reînnoire a permisului de ședere, precum și în cazul luării unei măsuri de îndepărtare a susținătorului reîntregirii sau a membrilor familiei sale.”

Dreptul olandez

- 8 Din decizia de trimitere reiese că articolul 4 alineatul (1) și articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2003/86 au fost transpuse la articolul 14 și la articolul 16 alineatul 1 teza introductivă și litera h din Legea din 2000 privind străinii (Vreemdelingenwet 2000, denumită în continuare „Vw 2000”), precum și la articolele 3.71a, 3.98a și 3.98b din Decretul din 2000 privind străinii (Vreemdelingenbesluit 2000, denumit în continuare „Vb 2000”).
- 9 Politica aplicată de secretarul de stat în executarea dispozițiilor menționate este pusă în aplicare la paragraful B1/4.7.1.2. din Circulara din 2000 privind străinii (Vreemdelingencirculaire 2000), în versiunea aplicabilă cauzei principale (denumită în continuare „Vc 2000”).
- 10 Trebuie să se țină seama de asemenea de Legea privind integrarea civică (Wet inburgering, denumită în continuare „Wi”), precum și de Regulamentul din 2000 privind străinii (Voorschrift Vreemdeling 2000, denumit în continuare „Regulamentul din 2000”) și de Instrucțiunea publică de serviciu nr. 2011/7 a Serviciului pentru Imigrație și Naturalizări (denumită în continuare „instrucțiunea de serviciu”).

Vw 2000

- 11 Articolul 1 litera h din Vw 2000 are următorul cuprins:

„În sensul prezentei legi și al dispozițiilor adoptate în temeiul acesteia:

[...]

- h) autorizație de ședere provizorie înseamnă o viză pentru o ședere mai mare de trei luni, solicitată personal de un străin la o reprezentanță diplomatică sau consulară a [Regatului] Țărilor de Jos din țara de origine sau de reședință permanentă a acestuia sau, în lipsa unei astfel de reprezentanțe, din țara cea mai apropiată în care este stabilită o reprezentanță [...] și eliberată de reprezentanța menționată în temeiul unei autorizații prealabile acordate de ministrul afacerilor externe [...]

- 12 Potrivit articolului 8 din Vw 2000:

„Un străin are drept de ședere legală în Țările de Jos dacă:

- a) deține un permis de ședere pe durată limitată precum cel prevăzut la articolul 14;
- b) deține un permis de ședere pe durată nelimitată precum cel prevăzut la articolul 20;
- c) deține un permis de ședere pe durată limitată precum cel prevăzut la articolul 28;
- d) deține un permis de ședere pe durată nelimitată precum cel prevăzut la articolul 33.

[...]”

- 13 Conform articolului 14 alineatul 1 litera a) din Vw 2000, ministrul este competent să aprobe, să respingă sau să nu ia în considerare cererea având ca obiect obținerea unei autorizații de ședere pe durată limitată.

- 14 În temeiul articolului 16 alineatul 1 litera h din Vw 2000, o cerere de eliberare a unei autorizații de ședere pe durată limitată, prevăzută la articolul 14 din această lege, poate fi respinsă dacă resortisantul unei țări terțe, care nu aparține niciunei categorii dintre cele menționate la articolul 17 alineatul 1 din aceeași lege, după primirea autorizației de ședere legală în Țările de Jos, este ținut de obligația de integrare civică potrivit articolelor 3 și 5 din Wi, însă nu dispune de cunoștințe de bază privind limba și societatea olandeză.

- 15 Articolul 17 alineatul 1 din Vw 2000 menționează o serie de categorii de resortisanți ai țărilor terțe ale căror cereri de eliberare a unei autorizații de ședere pe durată limitată, în sensul articolului 14 din aceeași lege, nu sunt respinse din cauza lipsei unei autorizații de ședere provizorie.

Wi

- 16 Potrivit articolului 3 alineatul 1 litera a din Wi:

„Obligația de integrare civică revine străinului care are drept de ședere legală în sensul articolului 8 literele a-e sau l din Vw 2000 și care:

- a. are reședința în Țările de Jos în alt scop decât unul temporar [...]

- 17 Articolul 5 din Wi menționează o serie de categorii de resortisanți ai țărilor terțe care nu sunt supuși obligației de integrare civică.

Vb 2000

- 18 Articolul 3.71 alineatul 1 din Vb 2000 are următorul cuprins:

„Cererea de eliberare a unei autorizații de ședere pe durată limitată, prevăzută la articolul 14 din [Vw 2000], se respinge dacă străinul nu deține o autorizație de ședere provizorie valabilă [...]”

- 19 Potrivit articolului 3.71a din Vb 2000:

„1. Un străin dispune de cunoștințe de bază cu privire la limba neerlandeză și la societatea olandeză în sensul articolului 16 alineatul 1 litera h din [Vw 2000] în cazul în care acesta a promovat, în anul care precedă în mod direct depunerea cererii de eliberare a unei autorizații de ședere provizorie, examenul de bază privind integrarea civică, prevăzut la articolul 3.98a.

2. Cererea de acordare a unei autorizații de ședere pe durată limitată prevăzută la articolul 14 din [Vw 2000] nu se respinge în temeiul articolului 16 alineatul 1 litera h din [legea menționată] în cazul în care străinul:

[...]

- c. a făcut în mod satisfăcător în fața Minister voor Wonen, Wijken en Integratie [denumit în continuare «ministru locuințelor, cartierelor și integrării»] dovada faptului că, din cauza unui handicap fizic sau psihic, se află în incapacitate îndelungată de a susține examenul de bază privind integrarea civică, prevăzut la articolul 3.98a;
- d. nu a promovat examenul de bază privind integrarea civică, prevăzut la articolul 3.98a și dacă respingerea acestei cereri ar urma să conducă, potrivit ministrului locuințelor, cartierelor și integrării, la o nedreptate gravă.

[...]”

- 20 Articolul 3.98a din Vb 2000 are următorul cuprins:

„1. Ministrul locuințelor, cartierelor și integrării dispune prin decret că examenul de bază privind integrarea civică destinat să evalueze cunoașterea limbii neerlandeze și a societății olandeze, astfel cum se prevede la articolul 16 alineatul 1 litera h din [Vw 2000], se susține printr-un sistem automatizat.

2. Examenul de bază privind integrarea civică cuprinde o verificare a aptitudinilor străinului în materie de înțelegere a discursului scris și [de înțelegere a discursului] oral, precum și în materie de exprimare orală în limba neerlandeză.

3. Ministrul locuințelor, cartierelor și integrării aprobă prin decret un program de examinare a aptitudinilor în materie de înțelegere a discursului scris și [de înțelegere a discursului] oral, precum și în materie de exprimare orală. Acest program de examinare vizează să garanteze că străinul care a susținut cu succes examenul dispune de aptitudinile următoare în limba neerlandeză la nivelul A1 prevăzut de Cadrul european comun de referință pentru limbi moderne:

- a. înțelegere scrisă;
- b. înțelegere orală;

c. exprimare orală.

4. Standardizarea aptitudinilor în materie de înțelegere a discursului scris și [de înțelegere a discursului] oral, precum și în materie de exprimare orală în cadrul examenului de bază de integrare civică este aliniată conform unuia dintre nivelurile Cadrului european comun de referință pentru limbi moderne.

5. Examenul de bază de integrare civică cuprinde de asemenea o verificare a cunoștințelor legate de societatea olandeză.

6. Ministrul locuințelor, cartierelor și integrării aprobă prin decret un program de examinare a cunoștințelor necesare privind societatea olandeză. Acest program de examinare garantează faptul că străinul care a promovat examenul de bază de integrare civică dispune de o cunoaștere practică elementară a următoarelor elemente:

- a. [Regatul] Țărilor de Jos, inclusiv topografia, istoria și organizarea politică a acestuia;
- b. locuințele, educația, munca, sănătatea publică și integrarea civică în Țările de Jos;
- c. drepturile și obligațiile sale după sosirea în Țările de Jos;
- d. drepturile și obligațiile terților în Țările de Jos;
- e. normele de conduită în societate în vigoare în Țările de Jos.

7. Examenul de bază de integrare civică se derulează în limba neerlandeză, la un nivel care nu depășește nivelul prevăzut la alineatul 3.

8. Programele de examinare menționate la alineatele 3 și 6 sunt puse la dispoziție în conformitate cu normele care urmează să fie adoptate de ministrul locuințelor, cartierelor și integrării, prin plata cuantumului stabilit de acesta din urmă.”

21 Articolul 3.98b din Vb 2000 are următorul cuprins:

„1. Nu este admis la examenul de bază de integrare străinul care:

- a. nu a achitat costurile aferente examenului de bază de integrare în conformitate cu normele care urmează să fie adoptate de ministrul locuințelor, cartierelor și integrării [...]

[...]

2. Costurile menționate la alineatul 1 litera a sunt în cuantum de 350 de euro. [...]”

Regulamentul din 2000

22 Articolul 3.11 din Regulamentul din 2000 prevede:

„1. Programele de examinare menționate la articolul 3.98a alineatele 3 și 6 [din Vb 2000] care sunt preluate în pachetul de autoînvățare Naar Nederland sunt disponibile în toate librăriile agréate, precum și în librăriile online.

2. Prețul recomandat al pachetului de autoînvățare este de 110 euro.”

Vc 2000

- 23 În conformitate cu paragraful B1/4.7.1.2 din Vc 2000, cererea de eliberare a unei autorizații de ședere pe durată limitată nu se respinge, în aplicarea articolului 3.71a alineatul 2 litera d din Vb 2000, în cazul în care resortisantul unei țări terțe nu a promovat examenul de bază de integrare civică, iar respingerea cererii sale ar da naștere unei situații de nedreptate majoră. Această situație se regăsește atunci când, în urma unui concurs de circumstanțe individuale foarte particulare, resortisantul unei țări terțe se află în incapacitate îndelungată de a promova examenul de bază de integrare civică. Potrivit Vc 2000, simplul fapt de a fi susținut o dată sau de mai multe ori examenul menționat nu permite invocarea cu succes a clauzei de echitate prevăzute la articolul 3.71a alineatul 2 litera d din Vb 2000.

Instrucțiunea de serviciu

- 24 Potrivit instanței de trimitere, instrucțiunea de serviciu precizează că sunt supuși obligației de integrare civică resortisanții țărilor terțe care trebuie să se afle în posesia unei autorizații de ședere provizorie înainte de sosirea lor în Țările de Jos, care vin în Țările de Jos în scopul unei șederi care nu este temporară în sensul Wi și care nu sunt scutiți de obligația de integrare civică în temeiul articolelor 3 și 5 din Wi.
- 25 Examenul de bază de integrare civică, menționat la articolul 3.98a din Vb 2000, cuprinde un test de limbă neerlandeză vorbită, un test de cunoaștere a societății olandeze, precum și un test de verificare a capacității de a citi și de a înțelege un text scris. Acest examen are loc la o ambasadă sau la un consulat general din țara de origine sau din țara în care se află reședința permanentă a membrului de familie al susținătorului reîntregirii și se efectuează prin utilizarea unui telefon conectat direct la un calculator vorbitor.
- 26 Testul de limbă neerlandeză vorbită este alcătuit din următoarele părți: repetarea unor fraze, răspunsul la întrebări scurte, formularea unor propoziții adversative și reformularea de două ori a unei povestiri scurte. Nivelul lingvistic cerut este nivelul A1 al Cadrului european comun de referință pentru limbi. Partea examenului consacrată cunoașterii societății olandeze constă în întrebări privind filmul *În Țările de Jos*, pe care membrul de familie trebuie să îl vizioneze acasă. Întrebările posibile privesc printre altele aspectul dacă bărbații și femeile au aceleași drepturi, locul unde se află sediul guvernului olandez, dacă în Regatul Țărilor de Jos există o separare între stat și biserică, ce țară a ocupat Țările de Jos în timpul celui de Al Doilea Război Mondial, dacă există obligația încheierii unei asigurări de sănătate și până la ce vârstă educația școlară este obligatorie. Toate întrebările și răspunsurile pot fi studiate la domiciliu cu ajutorul unui pachet de autoînvățare. Acest pachet este disponibil în 18 limbi și conține printre altele DVD-uri, un album cu fotografii, o carte cu exerciții, CD-uri audio, un manual cu instrucțiuni privind autoînvățarea și modele de teste. Începând cu luna martie 2011, pachetul menționat cuprinde și un modul de alfabetizare care permite pregătirea testului de verificare a capacității de a citi și de a înțelege un text scris. Acest test evaluează dacă membrul de familie este capabil să citească în limba neerlandeză la nivelul A1 al Cadrului european comun de referință pentru limbi.
- 27 În ceea ce privește clauza de echitate prevăzută la articolul 3.71a alineatul 2 litera d din Vb 2000, potrivit instanței de trimitere, instrucțiunea de serviciu prevede că aplicarea acestei clauze de echitate se impune în cazul în care, în urma unui concurs de circumstanțe individuale foarte particulare, resortisantul unei țări terțe se află în incapacitate îndelungată de a promova examenul de bază de integrare civică. Resortisantul țării terțe trebuie să demonstreze în această privință că a depus toate eforturile care i se puteau pretinde în mod rezonabil în acest sens. Această dovadă o poate constitui printre altele faptul de a fi susținut o dată sau de mai multe ori examenul de integrare civică, promovând de exemplu testele de limbă neerlandeză vorbită și de cunoaștere a societății olandeze, însă nu și testul privind capacitatea de a citi și de a înțelege un text scris. Instrucțiunea de serviciu

prevede că simplul fapt că respectivul candidat nu dispune de resurse financiare sau tehnice suficiente pentru a se pregăti și pentru a susține examenul sau faptul că se confruntă cu probleme legate de călătoria sa ori cu alte dificultăți de acest tip nu este suficient în sine pentru a invoca cu succes clauza de echitate menționată. Pe de altă parte, nici simpla împrejurare că materialul pedagogic nu este disponibil într-o limbă pe care o stăpânește candidatul, că acesta din urmă nu dispune de un sprijin adecvat pentru pregătirea examenului sau că este analfabet nu este suficientă pentru a putea invoca cu succes aceeași clauză de echitate.

Litigiile principale și întrebările preliminare

Cauza K

- 28 K este un resortisant azer care a depus, la 22 februarie 2011, la ambasada Regatului Țărilor de Jos din Ankara (Turcia), o cerere de eliberare a unei autorizații de ședere provizorie, în temeiul dreptului la reîntregirea familiei, pentru a obține șederea în Țările de Jos împreună cu soțul său, care are reședința în acest stat membru. În acest scop, a prezentat un certificat medical susținând că, din cauza unor probleme de sănătate atestate de certificatul respectiv, nu ar fi în măsură să susțină examenul de integrare civică în afara teritoriului Regatului Țărilor de Jos.
- 29 Printr-o decizie din 30 mai 2011, Minister van Buitenlandse Zaken a respins cererea de eliberare a unei autorizații de ședere provizorie formulată de K.
- 30 Prin decizia din 28 februarie 2012, Minister van Buitenlandse Zaken a declarat nefondată contestația formulată de K împotriva deciziei din 30 mai 2011, susținând că problemele de sănătate ale lui K nu constituiau un motiv pentru scutirea de obligația de a promova examenul de integrare civică. Potrivit Minister van Buitenlandse Zaken, faptul de a impune lui K promovarea examenului de integrare civică înainte de obținerea autorizației de intrare și de ședere a acestuia din urmă nu este, de altfel, contrar Directivei 2003/86.
- 31 Prin decizia din 23 noiembrie 2012, Rechtbank 's-Gravenhage (Tribunalul din Haga) a declarat fondată acțiunea formulată de K împotriva deciziei Minister van Buitenlandse Zaken din 28 februarie 2012 și, în consecință, a anulat această decizie și a decis că acesta din urmă trebuia să îi acorde lui K o autorizație de ședere provizorie.
- 32 Minister van Buitenlandse Zaken a formulat apel la instanța de trimitere împotriva deciziei adoptate de Rechtbank 's-Gravenhage la 23 noiembrie 2012.

Cauza A

- 33 A este un resortisant nigerian care a depus, la 18 iunie 2008, la reprezentanța Regatului Țărilor de Jos din Abuja (Nigeria), o cerere de eliberare a unei autorizații de ședere provizorie, în temeiul dreptului la reîntregirea familiei, pentru a obține șederea în Țările de Jos împreună cu soțul său, care are reședința în acest stat membru. În acest scop, a prezentat documente medicale care dovedesc faptul că suferă de tulburări psihice pentru a căror tratare a recurs la medicație.
- 34 Prin decizia din 18 august 2009, Minister van Buitenlandse Zaken a respins cererea de eliberare a unei autorizații de ședere provizorie formulată de A.
- 35 Prin decizia din 30 iulie 2012, Minister van Buitenlandse Zaken a declarat nefondată contestația formulată de A împotriva deciziei menționate din 18 august 2009, susținând că tulburările psihice ale acestuia din urmă nu constituiau un motiv pentru scutirea de obligația de a promova examenul de integrare civică și că ea nu mai putea beneficia nici de clauza de echitate prevăzută la articolul 3.71a

alineatul 2 litera d din Vb 2000, pentru motivul că nu a făcut dovada faptului că a depus eforturi rezonabile pentru a promova examenul de integrare civică. Potrivit Minister van Buitenlandse Zaken, argumentul potrivit căruia A nu ar fi în măsură să călătorească până la ambasada Regatului Țărilor de Jos din cauza tulburărilor sale psihice nu este admisibil, întrucât această împrejurare nu este susținută de nicio dovadă în acest sens. În plus, Minister van Buitenlandse Zaken consideră că cerința privind integrarea civică nu este contrară Directivei 2003/86.

- 36 Din decizia de trimitere reiese că cei trei copii ai lui A au depus la rândul lor o cerere de eliberare a unei autorizații de ședere provizorie, pentru a obține șederea în Țările de Jos împreună cu tatăl lor, și că, contrar a ceea ce s-a decis în privința lui A, prin aceeași decizie din 30 iulie 2012, Minister van Buitenlandse Zaken a declarat fondată contestația formulată de copiii menționați împotriva respingerii cererii lor de eliberare a unei autorizații de ședere provizorie.
- 37 Prin decizia din 12 decembrie 2012, Rechtbank 's-Gravenhage a declarat fondată acțiunea formulată de A împotriva deciziei Minister van Buitenlandse Zaken din 30 iulie 2012 și, în consecință, a anulat această decizie și a decis că acesta din urmă trebuie să îi acorde lui A o autorizație de ședere provizorie.
- 38 Minister van Buitenlandse Zaken a formulat apel la instanța de trimitere împotriva deciziei adoptate de Rechtbank 's-Gravenhage la 12 decembrie 2012.

Considerații referitoare la cele două cauze

- 39 Nu se contestă faptul că atât susținătorii reîntregirii, cât și K și A sunt resortisanți ai unor țări terțe, că susținătorii reîntregirii sunt soții lui K și A și că se află în situație de ședere legală în sensul articolului 8 literele a sau b din Vw 2000. Nu se contestă nici faptul că K și A nu aparțin nici uneia dintre categoriile menționate de legea olandeză, ale căror cereri de eliberare a unei autorizații de ședere pe durată limitată, în sensul articolului 14 din Vw 2000, nu se resping din cauza lipsei unei autorizații de ședere provizorie, și că ele sunt supuse obligației de integrare civică în sensul articolului 16 alineatul 1 litera h din Vw 2000.
- 40 În ambele cauze principale, Rechtbank 's-Gravenhage a statuat că este contrar articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2003/86 faptul de a impune unui resortisant al unei țări terțe care formulează în afara Uniunii Europene o cerere de eliberare a unei autorizații de ședere provizorie, în cadrul unei reîntregiri a familiei, obligația de a îndeplini cerința privind integrarea civică anterior admiterii sale în Țările de Jos. Rechtbank 's-Gravenhage a considerat ca fiind decisiv în această privință aspectul că, în observațiile sale scrise prezentate în cauza în care s-a pronunțat Ordonanța Mohammad Imran (C-155/11 PPU, EU:C:2011:387) și care au fost depuse la dosar de către K în fața Rechtbank 's-Gravenhage, Comisia Europeană a susținut că articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2003/86 nu permite unui stat membru să refuze intrarea și șederea soțului unui resortisant al unei țări terțe care domiciliază legal în acest stat membru numai pentru motivul că soțul în cauză nu a promovat în afara Uniunii Europene examenul de integrare civică prevăzut de legislația statului membru menționat.
- 41 Or, în cadrul apelurilor formulate împotriva deciziilor adoptate de Rechtbank 's-Gravenhage, Minister van Buitenlandse Zaken susține că din Cartea verde privind dreptul la reîntregirea familiei pentru resortisanții țărilor terțe cu reședința în Uniunea Europeană (Directiva 2003/86) [COM(2011) 735 final] (denumită în continuare „cartea verde”), apărută ulterior observațiilor scrise formulate de Comisie menționate la punctul precedent, reiese că Comisia nu consideră în mod necondiționat ca fiind contrară articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2003/86 obligația soțului susținătorului integrării de a promova un examen de integrare civică, înainte de eliberarea autorizației de intrare și de ședere pe teritoriul statului membru vizat.

- 42 În această privință, instanța de trimitere arată că, efectiv, la punctul II, 2.1 din cartea verde, intitulat „Măsuri de integrare”, Comisia precizează că admisibilitatea măsurilor de integrare depinde de aspectul dacă ele sunt sau nu sunt destinate să faciliteze integrarea și dacă respectă sau nu respectă principiile proporționalității și subsidiarității.
- 43 Dat fiind că nici Directiva 2003/86, nici criteriul proporționalității, astfel cum este definit în cartea verde, nu precizează care este marja de manevră de care dispun statele membre pentru a impune măsuri de integrare, în sensul articolului 7 alineatul (2) din directiva menționată, și ținând seama de faptul că Curtea nu s-a pronunțat niciodată cu privire la noțiunea „măsuri de integrare”, în sensul acestei dispoziții, astfel încât domeniul de aplicare al acestei noțiuni nu a fost clarificat, Raad van State (Consiliul de Stat) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) a) Termenul «măsuri de integrare» – prevăzut la articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2003/86 – poate fi interpretat în sensul că autoritățile competente din statele membre pot solicita unui membru al familiei susținătorului reîntregirii familiei să facă dovada că dispune de o cunoaștere a limbii oficiale a acestui stat membru la un nivel corespunzător nivelului A1 din Cadrul european comun de referință pentru limbi, precum și de cunoștințe de bază cu privire la societatea acestui stat membru, înainte de a acorda acestui membru de familie dreptul de intrare și de ședere?
- b) Prezintă relevanță pentru răspunsul la această întrebare, inclusiv din punctul de vedere al criteriului proporționalității, după cum este descris în cartea verde, faptul că, în temeiul reglementării naționale, care cuprinde obligația prevăzută la întrebarea 1.a, în măsura în care un membru de familie nu a făcut dovada că din cauza unui handicap psihic sau fizic se află în incapacitate îndelungată de a susține examenul de integrare, cererea privind dreptul de intrare și de ședere nu este respinsă doar în condițiile în care intervin circumstanțe personale deosebite, care justifică prezumția că membrul familiei se află în incapacitatea îndelungată de a îndeplini condițiile de integrare?
- 2) Având în vedere criteriul proporționalității, astfel cum este descris în Cartea verde menționată, scopul Directivei 2003/86 și în special articolul 7 alineatul (2) din aceasta se opun faptului că pentru examenul privind verificarea condițiilor de integrare sus-menționate de către membrul familiei se va achita la fiecare susținere o taxă în cuantum de 350 de euro, iar pachetul pentru pregătirea examenului are un cost unic de 110 euro?”

Cu privire la întrebările preliminare

- 44 Prin intermediul întrebărilor formulate, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86 trebuie interpretat în sensul că statele membre pot să impună resortisanților țărilor terțe obligația să promoveze un examen de integrare civică, precum cel în discuție în litigiul principal, care cuprinde evaluarea cunoașterii elementare atât a limbii, cât și a societății statului membru vizat și implică plata unor diferite cheltuieli, înainte de a autoriza intrarea și șederea resortisanților respectivi pe teritoriul lor în scopul reîntregirii familiei.
- 45 În temeiul articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2003/86, statele membre autorizează intrarea și șederea soțului susținătorului reîntregirii în scopul reîntregirii familiei, cu condiția respectării condițiilor menționate în capitolul IV din această directivă, intitulat „Condiții necesare pentru exercitarea dreptului la reîntregirea familiei”.

- 46 Curtea a recunoscut deja că această dispoziție impune statelor membre obligații pozitive precise, cărora le corespund drepturi subiective clar definite, întrucât le impune, în ipotezele stabilite prin directiva menționată, să autorizeze reîntregirea familiei anumitor membri ai familiei susținătorului reîntregirii fără a putea exercita marja lor de apreciere (Hotărârea Chakroun, C-578/08, EU:C:2010:117, punctul 41).
- 47 Printre condițiile menționate în capitolul IV din Directiva 2003/86, articolul 7 alineatul (2) primul paragraf din aceasta prevede că statele membre pot solicita resortisanților țărilor terțe să se conformeze măsurilor de integrare, în conformitate cu legislația internă.
- 48 Pe de altă parte, articolul 7 alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 2003/86 prevede că, în ceea ce privește refugiații și/sau membrii familiei refugiaților, măsurile de integrare menționate la articolul 7 alineatul (2) primul paragraf din această directivă se pot aplica numai după ce persoanele în cauză au beneficiat de reîntregirea familiei.
- 49 În consecință, în cadrul altor reîntregiri ale familiilor decât cele privind refugiații și membrii familiei lor, articolul 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86 nu se opune faptului ca statele membre să condiționeze acordarea autorizației de intrare pe teritoriul lor în favoarea membrilor de familie ai susținătorului reîntregirii de respectarea de către aceștia a anumitor măsuri prealabile de integrare.
- 50 Cu toate acestea, întrucât autorizarea reîntregirii familiei constituie regula generală, articolul 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86 este de strictă interpretare. Pe de altă parte, marja de manevră recunoscută statelor membre nu trebuie utilizată de acestea într-un mod ce ar aduce atingere obiectivului acestei directive, care este cel de a favoriza reîntregirea familiei, și nici efectului util al acesteia (a se vedea în acest sens Hotărârea Chakroun, C-578/08, EU:C:2010:117, punctul 43).
- 51 În această privință, în conformitate cu principiul proporționalității, care face parte dintre principiile generale ale dreptului Uniunii, mijloacele puse în aplicare de reglementarea națională care transpune articolul 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86 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 (a se vedea prin analogie Hotărârea Comisia/Țările de Jos, C-508/10, EU:C:2012:243, punctul 75).
- 52 În acest sens, în măsura în care articolul 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86 nu vizează decât măsuri „de integrare”, trebuie să se constate că măsurile pe care statele membre le pot impune în temeiul acestei dispoziții nu pot fi considerate legitime decât dacă permit facilitarea integrării membrilor de familie ai susținătorului reîntregirii.
- 53 În acest context, nu se poate contesta că dobândirea de cunoștințe atât cu privire la limbă, cât și cu privire la societatea statului membru gazdă facilitează semnificativ comunicarea dintre resortisanții țărilor terțe și resortisanții naționali și, în plus, favorizează interacțiunea și dezvoltarea de raporturi sociale între aceștia. Nu se poate contesta nici că dobândirea unei cunoașteri a limbii statului membru gazdă face mai puțin dificil accesul resortisanților țărilor terțe la piața muncii și la formarea profesională [a se vedea, în ceea ce privește interpretarea 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), Hotărârea P și S (C-579/13, EU:C:2015:369, punctul 47)].
- 54 Din această perspectivă, obligația de a promova un examen de integrare civică de nivel elementar permite să se asigure dobândirea de către resortisanții țărilor terțe vizați a unor cunoștințe care se dovedesc incontestabil utile pentru stabilirea unor legături cu statul membru gazdă.

- 55 În plus, ținând seama de nivelul elementar al cunoștințelor cerute pentru promovarea examenului de integrare civică în discuție în litigiul principal, este necesar să se considere că, în principiu, obligația de a promova un asemenea examen nu aduce atingere, în sine, obiectivului de reîntregire a familiei urmărit de Directiva 2003/86.
- 56 Cu toate acestea, criteriul proporționalității impune, în orice caz, ca condițiile de aplicare a unei asemenea obligații să nu depășească ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivul menționat. Aceasta ar fi în special situația dacă aplicarea obligației respective ar împiedica în mod automat reîntregirea familială a membrilor de familie ai susținătorului reîntregirii atunci când, deși nu au promovat examenul de integrare, aceștia au făcut dovada voinței de a promova acest examen și a eforturilor pe care le-au depus în acest scop.
- 57 Astfel, măsurile de integrare menționate la articolul 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86 nu trebuie să aibă ca scop selecționarea persoanelor care vor putea să își exercite dreptul la reîntregirea familiei, ci facilitarea integrării acestora din urmă în statele membre.
- 58 În plus, circumstanțe individuale particulare, precum vârsta, nivelul de educație, situația financiară sau starea de sănătate a membrilor de familie ai susținătorului reîntregirii vizați, trebuie să fie luate în considerare, pentru a-i scuti pe aceștia de obligația de a promova un examen precum cel în discuție în litigiul principal atunci când, din cauza acestor circumstanțe, se dovedește că aceștia din urmă nu sunt în măsură să susțină examenul respectiv sau să îl promoveze.
- 59 În caz contrar, în astfel de împrejurări, o asemenea obligație ar putea să constituie un obstacol dificil de depășit pentru a face efectiv dreptul la reîntregirea familiei recunoscut de Directiva 2003/86.
- 60 Această interpretare este susținută de articolul 17 din Directiva 2003/86, care impune o individualizare a examinării cererilor de reîntregire.
- 61 Or, în speță, din decizia de trimitere reiese că, sub rezerva împrejurării în care membrul de familie vizat demonstrează că se află, din cauza unui handicap psihic sau fizic, în incapacitate îndelungată de a susține examenul de integrare civică în discuție în litigiul principal, doar în cazul aplicării clauzei de echitate prevăzute la articolul 3.71a alineatul 2 litera d din Vb 2000 cererea de eliberare a unei autorizații de intrare și de ședere nu va fi respinsă.
- 62 Tot din decizia de trimitere reiese că aplicarea clauzei de echitate menționate se impune numai în cazul în care, în urma unui concurs de circumstanțe individuale foarte particulare, membrul de familie vizat se află în incapacitate îndelungată de a promova examenul respectiv.
- 63 Rezultă astfel că clauza de echitate prevăzută la articolul 3.71a alineatul 2 litera d din Vb 2000 nu permite, ținând seama de circumstanțe particulare specifice situației lor, scutirea membrilor de familie ai susținătorului reîntregirii în cauză de obligația de a promova examenul de integrare civică în toate situațiile în care menținerea acestei obligații ar face imposibilă sau excesiv de dificilă reîntregirea familiei.
- 64 În sfârșit, în ceea ce privește în special cheltuielile aferente examenului de integrare civică în discuție în litigiul principal, trebuie precizat că, deși statelor membre li se permite să impună resortisanților țărilor terțe plata cheltuielilor aferente măsurilor de integrare adoptate în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2003/86, precum și să stabilească quantumul acestor cheltuieli, nu este mai puțin adevărat că, în conformitate cu principiul proporționalității, nivelul la care sunt stabilite cheltuielile respective nu trebuie să aibă nici ca obiect, nici ca efect să facă imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea dreptului la reîntregirea familiei, cu riscul de a aduce atingere obiectivului urmărit de Directiva 2003/86 și de a o priva de efectul său util.

- 65 Aceasta ar fi în special situația dacă valoarea cheltuielilor exigibile pentru a susține examenul de integrare civică în discuție în litigiul principal ar fi excesivă din perspectiva impactului financiar considerabil asupra resortisanților țărilor terțe în cauză (a se vedea prin analogie Hotărârea Comisia/Țările de Jos, C-508/10, EU:C:2012:243, punctul 74).
- 66 În această privință, trebuie arătat că, astfel cum reiese din decizia de trimitere, în temeiul reglementării naționale în discuție în litigiul principal, atât taxele de înscriere pentru a susține examenul de integrare civică în discuție în litigiul principal, cât și cheltuielile legate de pregătirea acestuia sunt în sarcina membrilor de familie ai susținătorului reîntregirii în cauză.
- 67 Trebuie arătat de asemenea că costul aferent pachetului pentru pregătirea examenului, care se achită o singură dată, este de 110 euro și că quantumul taxelor de înscriere este de 350 de euro, membrii de familie ai susținătorului reîntregirii în cauză trebuind să achite aceste din urmă taxe de fiecare dată când susțin examenul respectiv.
- 68 Din decizia de trimitere reiese de asemenea că membrul de familie al susținătorului reîntregirii vizat care nu a achitat taxele de înscriere nu este admis la examenul de integrare civică în discuție în litigiul principal.
- 69 În aceste condiții, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 53 din concluzii, trebuie să se constate că quantumul cheltuielilor aferente examenului de integrare civică în discuție în litigiul principal este de natură să facă imposibilă sau excesiv de dificilă, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, reîntregirea familiei.
- 70 Această afirmație este *a fortiori* valabilă întrucât taxele de înscriere trebuie să fie plătite la fiecare nouă susținere a acestui examen și de fiecare dintre membrii de familie ai susținătorului reîntregirii care doresc să i se alăture acestuia din urmă în statul membru gazdă și întrucât la aceste taxe se adaugă cele pe care membrii de familie ai susținătorului reîntregirii în cauză trebuie să le suporte pentru a se deplasa la sediul reprezentanței olandeze celei mai apropiate pentru a susține examenul respectiv.
- 71 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la întrebările adresate că articolul 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86 trebuie interpretat în sensul că statele membre pot să impună resortisanților țărilor terțe obligația să promoveze un examen de integrare civică precum cel în discuție în litigiul principal, care cuprinde evaluarea cunoașterii elementare atât a limbii, cât și a societății statului membru vizat și care implică plata unor diferite cheltuieli, înainte de a autoriza intrarea și șederea resortisanților respectivi pe teritoriul lor în scopul reîntregirii familiei, dacă condițiile de aplicare a unei asemenea obligații nu fac imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea dreptului la reîntregirea familiei. În împrejurări precum cele din cauzele principale, aceste condiții, în măsura în care nu permit luarea în considerare a unor circumstanțe particulare care împiedică în mod obiectiv persoanele interesate să poată promova acest examen și în măsura în care stabilesc quantumul cheltuielilor aferente unui asemenea examen la un nivel prea ridicat, fac imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea dreptului la reîntregirea familiei.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 72 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

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

Articolul 7 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2003/86/CE a Consiliului din 22 septembrie 2003 privind dreptul la reîntregirea familiei trebuie interpretat în sensul că statele membre pot să impună resortisanților țărilor terțe obligația să promoveze un examen de integrare civică, precum cel în discuție în litigiul principal, care cuprinde evaluarea cunoașterii elementare atât a limbii, cât și a societății statului membru vizat și care implică plata unor diferite cheltuieli, înainte de a autoriza intrarea și șederea resortisanților respectivi pe teritoriul lor în scopul reîntregirii familiei, dacă condițiile de aplicare a unei asemenea obligații nu fac imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea dreptului la reîntregirea familiei. În împrejurări precum cele din cauzele principale, aceste condiții, în măsura în care nu permit luarea în considerare a unor circumstanțe particulare care împiedică în mod obiectiv persoanele interesate să poată promova acest examen și în măsura în care stabilesc cuantumul cheltuielilor aferente unui asemenea examen la un nivel prea ridicat, fac imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea dreptului la reîntregirea familiei.

Semnături