HOTĂRÂREA CURȚII (camera a treia)

7 octombrie 2010 *

În cauza C-162/09,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Regatul Unit), prin decizia din 10 martie 2009, primită la Curte la 8 mai 2009, în procedura

Secretary of State for Work and Pensions

împotriva

Taous Lassal,

cu participarea:

The Child Poverty Action Group,

* Limba de procedură: engleza.

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte de cameră, doamna R. Silva de Lapuerta (raportor), domnii G. Arestis, J. Malenovský și T. von Danwitz, judecători,

avocat general: doamna V. Trstenjak,
grefier: domnul N. Nanchev, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 17 martie 2010,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru The Child Poverty Action Group, de doamna S. Clarke, solicitor, de domnul R. Drabble, QC, și de domnul R. Turney, barrister;

— pentru guvernul Regatului Unit, de domnii L. Seeboruth și S. Ossowski, în calitate de agenți, asistați de domnul D. Beard, barrister;

— pentru guvernul belgian, de doamna L. Van den Broeck, în calitate de agent;

— pentru Comisia Europeană, de doamna D. Maidani și de domnul M. Wilderspin, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 11 mai 2010,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește la interpretarea articolului 16 din 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, rectificări în JO 2004, L 229, p. 35, JO 2005, L 197, p. 34, și JO 2007, L 204, p. 28, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56).

2 Această cerere a fost prezentată în cadrul unui litigiu între doamna Lassal, pe de o parte, și Secretary of State for Work and Pensions (ministrul muncii și al pensiilor, denumit în continuare „Secretary of State"), pe de altă parte. Child Poverty Action Group (denumit în continuare „CPAG") este intervenient în acțiunea principală, în susținerea concluziilor doamnei Lassal.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Articolul 45 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, intitulat „Libertatea de circulație și de ședere", prevede:

„(1) Orice cetățean al Uniunii are dreptul de circulație și de ședere liberă pe teritoriul statelor membre.

(2) Libertatea de circulație și de ședere poate fi acordată, în conformitate cu tratatele, resortisanților țărilor terțe stabiliți legal pe teritoriul unui stat membru".

4 Potrivit considerentelor (1)-(3) și (17)-(19) ale Directivei 2004/38:

„(1) Cetățenia Uniunii conferă fiecărui cetățean al Uniunii un drept fundamental și individual la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, sub rezerva limitărilor și condițiilor prevăzute de tratat și a măsurilor adoptate în scopul aplicării acestuia.

(2) Libera circulație a persoanelor constituie una dintre libertățile fundamentale ale pieței interne, care reprezintă un spațiu fără frontiere interne, în care libertatea este asigurată în conformitate cu dispozițiile tratatului.

(3) Cetățenia Uniunii ar trebui să constituie statutul fundamental al resortisanților din statele membre, dacă aceștia își exercită dreptul la liberă circulație și ședere. Este, așadar, necesar să se codifice și să se revizuiască instrumentele comunitare existente care tratează în mod separat lucrătorii care desfășoară activități salariate, cei care desfășoară activități independente, precum și studenții și alte persoane inactive, în scopul simplificării și întăririi dreptului la liberă circulație și ședere pentru toți cetățenii Uniunii.

[…]

(17) Faptul că cetățenii Uniunii care au ales să se stabilească pe termen lung în statul membru gazdă se bucură de dreptul de ședere permanentă ar întări sentimentul cetățeniei Uniunii și este un element cheie în promovarea coeziunii sociale, care reprezintă unul dintre obiectivele fundamentale ale Uniunii. Este necesar, așadar, să se prevadă dreptul de ședere permanentă pentru toți cetățenii Uniunii și pentru membrii familiilor acestora care au locuit în statul membru gazdă o perioadă neîntreruptă de cinci ani, în conformitate cu condițiile prevăzute de prezenta directivă, fără să fi făcut obiectul unei măsuri de expulzare.

(18) Pentru a constitui un mijloc autentic de integrare în cadrul societății statului membru gazdă în care cetățeanul Uniunii își are reședința, dreptul de ședere permanentă, odată ce a fost obținut, nu ar trebui supus niciunei condiții.

(19) Anumite avantaje specifice, proprii cetățenilor Uniunii care desfășoară activități salariate sau activități independente, precum și membrilor familiilor acestora, avantaje care pot permite acestor persoane să dobândească dreptul de ședere permanentă înainte de a-și fi avut reședința timp de cinci ani în statul membru gazdă, ar trebui să fie menținute, ca drepturi câștigate, conferite prin Regulamentul (CEE) nr. 1251/70 al Comisiei din 29 iunie 1970 privind dreptul lucrătorilor de a rămâne pe teritoriul unui stat membru după ce au fost angajați în acel stat [(JO L 142, p. 24, Ediție specială, 05/vol. 1, 23)] și Directiva 75/34/CEE a Consiliului din 17 decembrie 1974 privind dreptul resortisanților unui stat membru de a rămâne pe teritoriul altui stat membru după ce au desfășurat o activitate independentă în acesta din urmă [(JO L 14, p. 10)]."

5 Articolul 6 din Directiva 2004/38 prevede:

„(1) Cetățenii Uniunii au dreptul de ședere pe teritoriul altui stat membru pe o perioadă de cel mult trei luni fără nicio altă condiție sau formalitate în afara cerinței de a deține o carte de identitate valabilă sau un pașaport valabil.

(2) Dispozițiile alineatului (1) se aplică și membrilor de familie care dețin un pașaport valabil, care nu au cetățenia unui stat membru și care îl însoțesc pe cetățeanul Uniunii ori se alătură acestuia."

6 Articolul 7 alineatele (1)-(3) din Directiva 2004/38 prevede:

„(1) Toți cetățenii Uniunii au dreptul de ședere pe teritoriul altui stat membru pentru o perioadă mai mare de trei luni în cazurile în care:

(a) sunt lucrători care desfășoară activități salariate sau activități independente în statul membru gazdă sau

(b) dispun de suficiente resurse pentru ei și pentru membrii familiilor lor, astfel încât să nu devină o sarcină pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă în cursul ședерii și dețin asigurări medicale complete în statul membru gazdă sau

(c) — sunt înscriși într-o instituție privată sau publică, acreditată sau finanțată de către statul membru gazdă pe baza legislației sau practicilor sale administrative, cu scopul principal de a urma studii, inclusiv de formare profesională și

— dețin asigurări medicale complete în statul membru gazdă și asigură autoritatea națională competentă, printr-o declarație sau o altă procedură echivalentă la propria alegere, că posedă suficiente resurse pentru ei înșiși și pentru membrii de familie, astfel încât să nu devină o povară pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă în timpul perioadei de ședere sau

(d) sunt membri de familie care însoțesc ori se alătură unui cetățean al Uniunii care îndeplinește el însuși condițiile menționate la literele (a), (b) sau (c).

(2) Dreptul de ședere prevăzut la alineatul (1) se extinde asupra membrilor de familie care nu au cetățenia unui stat membru, în cazul în care însoțesc ori se alătură cetățeanului Uniunii în statul membru gazdă, cu condiția ca cetățeanul Uniunii să îndeplinească condițiile menționate la alineatul (1) literele (a), (b) sau (c).

(3) În sensul alineatului (1) litera (a), un cetățean al Uniunii care nu mai desfășoară o activitate salariată sau o activitate independentă își menține statutul de lucrător salariat sau de lucrător care desfășoară o activitate independentă în următoarele condiții:

[…]"

7 În capitolul IV, consacrat „Dreptul[ui] de ședere permanentă", articolul 16 din Directiva 2004/38, intitulat „Regula generală pentru cetățenii Uniunii și pentru membrii familiilor acestora", prevede:

„(1) Cetățenii Uniunii care și-au avut reședința legală pe teritoriul statului membru gazdă în cursul unei perioade neîntrerupte de cinci ani dobândesc dreptul de ședere permanentă pe teritoriul acestuia. Acest drept nu face obiectul condițiilor prevăzute la capitolul III.

(2) Alineatul (1) se aplică și în cazul membrilor de familie care nu au cetățenia unui stat membru și care și-au avut reședința legală împreună cu cetățeanul Uniunii în statul membru gazdă în cursul unei perioade neîntrerupte de cinci ani.

(3) Continuitatea șederii nu este afectată de absențe temporare care nu depășesc un total de șase luni pe an sau de absențe de durată mai lungă în vederea îndeplinirii serviciului militar obligatoriu ori de o absență de maxim douăsprezece luni consecutive determinată de motive importante, precum sarcina și nașterea, boli grave, studiile sau formare profesională ori detașarea în alt stat membru sau într-o țară terță.

(4) Odată dobândit, dreptul de ședere permanentă se pierde numai în cazul unei absențe din statul membru gazdă pe o perioadă care depășește doi ani consecutivi."

8 Prin derogare de la dispozițiile articolului 16 din Directiva 2004/38, articolul 17 din aceasta prevede acordarea unui drept de ședere permanentă înaintea încheierii unei perioade neîntrerupte de ședere de cinci ani lucrătorilor care și-au încetat activitatea în statul membru gazdă și membrilor familiilor acestora.

9 Potrivit articolului 38 din Directiva 2004/38:

„(1) Articolele 10 și 11 din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 se abrogă de la 30 aprilie 2006.

(2) Directivele 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 se abrogă de la 30 aprilie 2006.

(3) Trimiterile la dispozițiile și directivele abrogate se interpretează ca trimiteri la prezenta directivă."

10 Potrivit articolului 40 din Directiva 2004/38, statele membre trebuiau să transpună această directivă până la 30 aprilie 2006.

Dreptul național

Legea din 1992 privind cotizațiile și prestațiile de securitate socială și Regulamentul (general) din 1987 privind ajutorul social

11 Legea din 1992 privind cotizațiile și prestațiile de securitate socială (Social Security Contributions and Benefits Act 1992) și Regulamentul (general) privind ajutorul social din 1987 [Income Support (General) Regulations 1987] constituie reglementarea aplicabilă ajutorului social (Income Support).

12 Ajutorul social este o prestație acordată în funcție de resurse diferitelor grupe de persoane. Prestația este supusă, printre altele, condiției ca veniturile persoanei în cauză să nu depășească „suma aplicabilă", care poate fi stabilită la zero, ceea ce presupune că, în practică, în acest caz, nu este acordată nicio prestație.

13 Cuantumul aplicabil stabilit pentru un „nerezident" este zero, această persoană fiind definită drept „solicitant care nu are reședința obișnuită în Regatul Unit, în Insulele Anglo-Normande, în Insula Man sau în Irlanda". În scopul ajutorului social, niciun solicitant nu trebuie să fie considerat că are reședința obișnuită în Regatul Unit, cu excepția cazului în care acesta a dobândit un „drept de ședere".

14 „Dreptul de ședere" în scopul prestației în cauză nu este definit în mod explicit.

15 Cu toate acestea, se admite în general că dreptul de ședere permanentă prevăzut la articolul 16 din Directiva 2004/38 constituie un drept de ședere în scopul ajutorului social.

Regulamentul din 2006 privind imigrarea (Spațiul Economic European)

16 Regulamentul din 2006 privind imigrarea (Spațiul Economic European) [Immigration (European Economic Area) Regulations 2006, denumit în continuare „Regulamentul din 2006"] a intrat în vigoare la 30 aprilie 2006 și urmărește punerea în aplicare, în dreptul Regatului Unit, a dispozițiilor Directivei 2004/38.

17 Sub titlul „Drept de ședere permanentă", articolul 15 din Regulamentul din 2006 transpune articolul 16 din Directiva 2004/38.

Acțiunea principală și întrebarea preliminară

18 Doamna Lassal, resortisant francez, a intrat pe teritoriul Regatului Unit în luna ianuarie 1999 pentru a găsi un loc de muncă. Din luna septembrie 1999 și până în luna februarie 2005, în timp ce se afla în acest stat membru, doamna Lassal fie a lucrat, fie și-a căutat un loc de muncă. Potrivit instanței de trimitere, părțile din acțiunea principală admit că doamna Lassal avea calitatea de „lucrător" în sensul dreptului Uniunii în perioada ianuarie 1999-februarie 2005.

19 În cursul lunii februarie 2005, doamna Lassal a părăsit Regatul Unit pentru a-și vizita mama, în Franța, unde a rămas timp de zece luni. În cursul lunii decembrie 2005, doamna Lassal s-a întors în Regatul Unit, unde și-a căutat un loc de muncă. Din luna ianuarie și până în luna noiembrie 2006, aceasta a primit o indemnizație de șomaj. În cursul lunii noiembrie 2006, doamna Lassal a solicitat să beneficieze de un ajutor social întrucât era însărcinată. Această cerere a fost respinsă pentru motivul că doamna Lassal nu beneficia de dreptul de ședere în Regatul Unit.

20 Doamna Lassal a formulat o acțiune împotriva deciziei de respingere a cererii sale la un Appeal Tribunal. Acesta, la 3 septembrie 2007, a admis acțiunea respectivă pentru motivul că persoana interesată beneficia de un drept de ședere permanentă în Regatul Unit, în temeiul articolului 15 din Regulamentul din 2006.

21 Decizia adoptată de Appeal Tribunal a fost atacată de Secretary of State, mai întâi la Social Security Commissioner și apoi în fața instanței de trimitere.

22 În aceste condiții, Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„În condițiile în care, potrivit circumstanțelor în speță, un cetățean al Uniunii [...] a intrat în Regatul Unit în septembrie 1999 ca lucrător și a rămas în acest stat în această calitate până în februarie 2005, [...] ulterior a părăsit Regatul Unit întorcându-se pentru zece luni în statul membru al cărui cetățean este, [...] iar în decembrie 2005 s-a întors în Regatul Unit, unde a locuit fără întrerupere până în noiembrie 2006, când a depus o cerere de asistență socială, articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38[...] trebuie interpretat în sensul că acordă acestui cetățean al Uniunii dreptul de ședere

permanentă [...] în temeiul faptului că a locuit în mod legal, conform unor instrumente de drept comunitar anterioare care acordă dreptul de ședere lucrătorilor, o perioadă neîntreruptă de cinci ani, încheiată înainte de 30 aprilie 2006 (data la care statele membre trebuiau să transpună directiva)?"

Cu privire la întrebarea preliminară

23 Întrucât întrebarea adresată pornește de la anumite premise de fapt, aceasta trebuie să fie divizată în două părți, astfel încât Curtea să poată oferi un răspuns adecvat.

24 În primul rând, instanța de trimitere solicită să se stabilească, în esență, dacă, în scopul dobândirii dreptului de ședere permanentă prevăzut la articolul 16 din Directiva 2004/38, trebuie să fie luate în considerare perioade de ședere neîntreruptă de cinci ani încheiate înainte de data transpunerii directivei, respectiv 30 aprilie 2006, conform unor instrumente de drept al Uniunii anterioare acestei date.

25 În cazul unui răspuns afirmativ la prima parte a întrebării, instanța de trimitere solicită, în al doilea rând, să se stabilească dacă absențe temporare intervenite înainte de 30 aprilie 2006 și ulterioare unei ședere legale neîntrerupte de cinci ani sunt de natură să afecteze obținerea de către un cetățean al Uniunii, precum doamna Lassal, a unui drept de ședere permanentă în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38.

Cu privire la luarea în considerare a perioadelor încheiate înainte de data transpunerii Directivei 2004/38, conform unor instrumente de drept al Uniunii anterioare acestei date, în scopul dobândirii dreptului de ședere permanentă prevăzut la articolul 16 din directivă

Observațiile prezentate Curții

26 Printre părțile interesate care au depus observații scrise potrivit articolului 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene se pot distinge două poziții de principiu.

27 Pe de o parte, guvernul Regatului Unit și cel belgian consideră că numai perioadele de ședere care fie se încheie la 30 aprilie 2006 sau după această dată, fie încep după 30 aprilie 2006 ar trebui să fie luate în considerare. În susținerea unei asemenea interpretări, guvernul Regatului Unit se bazează, în esență, pe mențiunea „în conformitate cu condițiile prevăzute de prezenta directivă", care figurează în considerentul (17) al Directivei 2004/38, și pe lucrările pregătitoare ale acesteia, în timp ce guvernul belgian se întemeiază în special pe absența efectului retroactiv al articolului 16 din această directivă și pe principiul securității juridice.

28 Pe de altă parte, CPAG și Comisia Europeană consideră că, și în cazul în care dreptul de ședere permanentă nu ar fi dobândit decât începând cu 30 aprilie 2006, perioadele de cinci ani de ședere neîntreruptă, îndeplinite potrivit unor instrumente de drept al Uniunii anterioare Directivei 2004/38 și încheiate înainte de această dată, ar trebui să fie luate în considerare în scopul articolului 16 din această directivă. Atât CPAG, cât și Comisia se întemeiază în special pe obiectivul și pe *ratio legis* al directivei menționate, care ar impune ca respectivul articol 16 să fie aplicat în integralitatea sa acestor perioade de ședere.

Răspunsul Curții

29 Cu titlu prealabil, trebuie amintit că cetățenia Uniunii conferă fiecărui cetățean al Uniunii un drept fundamental și individual de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre, sub rezerva limitărilor și a restricțiilor stabilite de Tratatul FUE și a măsurilor adoptate în vederea aplicării lor, libera circulație a persoanelor constituind, pe de altă parte, una dintre libertățile fundamentale ale pieței interne, fiind, mai mult, reafirmată la articolul 45 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

30 În ceea ce privește Directiva 2004/38, Curtea a avut deja ocazia să constate că această directivă urmărește să faciliteze exercitarea dreptului fundamental și individual de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre care este conferit în mod direct cetățenilor Uniunii prin tratat și că aceasta are ca obiect în special întărirea dreptului menționat, astfel încât cetățenii respectivi nu pot avea în temeiul acestei directive mai puține drepturi decât în temeiul actelor de drept derivat pe care aceasta le modifică sau le abrogă (a se vedea Hotărârea din 25 iulie 2008, Metock și alții, C-127/08, Rep., p. I-6241, punctele 82 și 59).

31 Curtea a arătat de asemenea că, ținând seama de contextul și de obiectivul urmărit prin Directiva 2004/38, dispozițiile acesteia nu pot fi interpretate restrictiv și, în orice caz, nu trebuie să fie lipsite de efect util (a se vedea Hotărârea Metock și alții, citată anterior, punctul 84).

32 Astfel cum se arată în considerentul (17) al Directivei 2004/38, dreptul de ședere permanentă constituie un element-cheie în promovarea coeziunii sociale și a fost prevăzut de această directivă pentru a întări sentimentul cetățeniei Uniunii.

33 Este, desigur, cert că obținerea unui drept de ședere permanentă datorită unei șederi legale pentru o perioadă neîntreruptă de cinci ani pe teritoriul statului membru gazdă, prevăzută la articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38, nu figura printre instrumentele dreptului Uniunii adoptate pentru aplicarea articolului 18 CE anterior intervenției acestei directive.

34 Cu toate acestea, o asemenea constatare nu poate conduce la faptul ca numai perioadele de ședere legală neîntreruptă de cinci ani fie încheiate la 30 aprilie 2006 sau după această dată, fie care încep după 30 aprilie 2006 să trebuiască să fie luate în considerare în scopul dobândirii dreptului de ședere permanentă prevăzut la articolul 16 din Directiva 2004/38.

35 Astfel, în primul rând, interpretarea potrivit căreia numai perioadele de ședere legală neîntreruptă de cinci ani care încep după 30 aprilie 2006 ar trebui să fie luate în considerare în scopul dobândirii acestui drept de ședere permanentă conduce la concluzia că un astfel de drept nu ar putea fi acordat decât începând cu 30 aprilie 2011. O asemenea interpretare ar însemna să lipsească șederile efectuate de cetățenii Uniunii potrivit unor instrumente de drept al Uniunii anterioare datei de 30 aprilie 2006 de orice efect în scopul dobândirii respectivului drept de ședere permanentă. În această privință, trebuie subliniat că dreptul Uniunii anterior adoptării Directivei 2004/38 prevedea deja, în anumite cazuri determinate, un drept de ședere permanentă, acesta din urmă fiind reluat, pe de altă parte, la articolul 17 din această directivă.

36 Or, trebuie să se constate că un asemenea rezultat este contrar scopului Directivei 2004/38, amintit la punctele 30-32 din prezenta hotărâre, și lipsește această directivă de efectul său util.

37 În al doilea rând, și interpretarea potrivit căreia numai perioadele de ședere legală neîntreruptă de cinci ani care se termină la 30 aprilie 2006 sau după această dată ar trebui să fie luate în considerare în scopul dobândirii dreptului de ședere permanentă

prevăzut la articolul 16 din Directiva 2004/38 este contrară scopului și efectului util al acestei directive. Astfel, legiuitorul Uniunii a subordonat obținerea unui drept de ședere permanentă în temeiul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38 integrării cetățeanului Uniunii în statul membru gazdă. Or, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 80 din concluzii, ar fi incompatibil cu ideea de integrare care stă la baza articolului 16 din directiva menționată să se considere că gradul de integrare necesar în statul membru gazdă depinde de faptul dacă șederea neîntreruptă de cinci ani s-a încheiat înaintea datei de 30 aprilie 2006 sau după această dată.

38 Pe de altă parte, trebuie să se arate că, în măsura în care dreptul de ședere permanentă prevăzut la articolul 16 din Directiva 2004/38 nu poate fi dobândit decât începând cu 30 aprilie 2006, luarea în considerare a perioadelor de ședere încheiate înainte de această dată nu are drept consecință atribuirea unui efect retroactiv articolului 16 din Directiva 2004/38, ci numai acordarea unui efect actual unor situații apărute anterior datei de transpunere a acestei directive.

39 Trebuie amintit în acest sens că prevederile privind cetățenia Uniunii sunt aplicabile de la intrarea lor în vigoare și că este necesar, prin urmare, să se considere că acestea trebuie să fie aplicate efectelor actuale ale situațiilor apărute anterior (a se vedea Hotărârea din 11 iulie 2002, D'Hoop, C-224/98, Rec., p. I-6191, punctul 25 și jurisprudența citată).

40 În consecință, în scopul dobândirii dreptului de ședere permanentă prevăzut la articolul 16 din Directiva 2004/38, perioade de ședere neîntreruptă de cinci ani, încheiate înainte de data transpunerii acestei directive, respectiv 30 aprilie 2006, conform unor instrumente de drept al Uniunii anterioare acestei date, trebuie să fie luate în considerare.

Cu privire la efectul absențelor temporare, cu o durată mai scurtă de doi ani consecutivi, intervenite înainte de 30 aprilie 2006 și ulterioare unei șederi legale neîntrerupte de cinci ani, asupra dreptului de ședere permanentă în temeiul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38

Observațiile prezentate Curții

41 Astfel cum rezultă din cuprinsul punctelor 27 și 28 din prezenta hotărâre, guvernul Regatului Unit consideră că articolul 16 din Directiva 2004/38, inclusiv regulile privind absențele temporare pe care le conține, nu trebuie să se aplice perioadelor de ședere neîntreruptă încheiate înainte de 30 aprilie 2006.

42 În schimb, CPAG și Comisia propun să se aplice dispozițiile acestui articol în integralitatea lor acestui tip de perioade.

Răspunsul Curții

43 Cu titlu prealabil, trebuie arătat că dobândirea dreptului de ședere permanentă prevăzut la articolul 16 din Directiva 2004/38 impune o ședere legală pentru o perioadă neîntreruptă de cinci ani pe teritoriul statului membru gazdă.

44 În cadrul acțiunii principale, este cert că doamna Lassal a avut reședința legală o perioadă neîntreruptă de mai mult de cinci ani în statul membru gazdă. Cu toate

acestea, doamna Lassal a fost absentă timp de zece luni din acest stat membru după o astfel de ședere legală neîntreruptă de mai mult de cinci ani și înainte de data transpunerii Directivei 2004/38, 30 aprilie 2006. În esență, întrebarea adresată de instanța de trimitere privește problema dacă o absență anterioară datei de 30 aprilie 2006 și ulterioară unei șederi legale neîntrerupte de cinci ani în statul membru gazdă împiedică un cetățean al Uniunii să poată invoca un drept de ședere permanentă în temeiul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38.

45 În această privință, într-un caz precum cel din acțiunea principală, în care continuitatea șederii legale cu o durată de cel puțin cinci ani în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38 nu este contestată, interpretarea articolului 16 alineatul (3) din respectiva directivă este lipsită de relevanță. Astfel, această ultimă prevedere precizează absențele temporare care pot interveni în perioada de ședere de cinci ani prevăzută la acest articol 16 alineatul (1) fără a afecta totuși continuitatea șederii în cauză și, prin urmare, calificarea șederii respective drept perioadă neîntreruptă. Pe de altă parte, și în orice caz, nu se contestă că absențele temporare ale doamnei Lassal nu se înscriu în niciuna dintre categoriile prevăzute în dispoziția menționată.

46 În schimb, articolul 16 alineatul (4) din Directiva 2004/38 privește ipoteza pierderii unui drept de ședere permanentă. În această privință, dispoziția menționată prevede că dreptul de ședere permanentă se pierde numai în cazul unei absențe din statul membru gazdă pe o perioadă care depășește doi ani consecutivi.

47 În ceea ce privește aplicarea articolului 16 alineatul (4) din Directiva 2004/38 absențelor temporare intervenite înainte de 30 aprilie 2006, guvernul Regatului Unit și cel belgian susțin că absențele temporare din statul membru gazdă ale cetățenilor Uniunii care au încheiat o ședere legală neîntreruptă de cinci ani înainte de 30 aprilie 2006, cu o durată mai scurtă de doi ani consecutivi, nevizate la articolul 16 alineatul (3) din această directivă și care au intervenit înainte de această dată, s-ar opune dobândirii de către acești cetățeni a dreptului de ședere permanentă prevăzut la

articolul menționat, întrucât, în măsura în care aceste absențe temporare ar fi prealabile dobândirii acestui drept de ședere permanentă, cetățenii în cauză nu pot beneficia de dispozițiile articolului 16 alineatul (4) din directiva citată și, prin urmare, perioada lor de ședere ar prezenta un caracter discontinuu și ar trebui, așadar, să fie considerată întreruptă.

48 În această privință, este, desigur, adevărat că, în măsura în care, astfel cum s-a amintit la punctul 38 din prezenta hotărâre, dreptul de ședere permanentă prevăzut la articolul 16 din Directiva 2004/38 nu poate fi dobândit decât de la 30 aprilie 2006, nu decurge expres din articolul 16 alineatul (4) că cetățenii Uniunii care au avut reședința legală pe teritoriul statului membru gazdă o perioadă neîntreruptă de cinci ani, încheiată înainte de această dată, pot profita de legătura lor cu statul membru gazdă pentru a evita ca absențele lor temporare, cu o durată mai scurtă de doi ani consecutivi, anterioare datei de 30 aprilie 2006, să se poată opune dobândirii de către aceștia a dreptului de ședere permanentă menționat.

49 Cu toate acestea, trebuie amintit că, la interpretarea unei dispoziții de drept comunitar trebuie să se țină cont nu doar de termenii utilizați, ci și de contextul acesteia și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte (a se vedea în special Hotărârea din 19 septembrie 2000, Germania/Comisia, C-156/98, Rec., p. I-6857, punctul 50, Hotărârea din 7 decembrie 2006, SGAE, C-306/05, Rec., p. I-11519, punctul 34, precum și Hotărârea din 19 noiembrie 2009, Sturgeon și alții, C-402/07 și C-432/07, Rep., p. I-10923, punctul 41).

50 În această privință, dispozitivul unui act comunitar nu poate fi disociat de motivarea acestuia și, dacă este necesar, trebuie să fie interpretat luându-se în considerare motivele care au condus la adoptarea lui (Hotărârea din 29 aprilie 2004, Italia/Comisia, C-298/00 P, Rec., p. I-4087, punctul 97 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea Sturgeon și alții, citată anterior, punctul 42).

51 În mod similar, Curtea a hotărât că, în cazul în care o prevedere din dreptul Uniunii poate face obiectul mai multor interpretări, trebuie să se acorde prioritate celei care este de natură să îi păstreze efectul util (a se vedea Hotărârea Sturgeon și alții, citată anterior, punctul 47 și jurisprudența citată).

52 Or, trebuie să se constate că o interpretare precum cea realizată de guvernul Regatului Unit și de cel belgian ar fi contrară efectului util și scopului Directivei 2004/38, precum și structurii generale și spiritului articolului 16 din aceasta.

53 Astfel, în primul rând, atât obiectivele și scopul Directivei 2004/38, amintite la punctele 30 și 31 din prezenta hotărâre, vizând facilitarea exercitării dreptului fundamental de circulație și de ședere liberă pe teritoriul statelor membre, precum și întărirea acestui drept fundamental, cât și, mai precis, cele ale articolului 16 din această directivă, amintite la punctul 32 din prezenta hotărâre, vizând promovarea coeziunii sociale și întărirea sentimentului cetățeniei Uniunii prin intermediul dreptului de ședere permanentă, ar fi grav compromise dacă acest drept de ședere ar fi refuzat unor cetățeni ai Uniunii care au avut reședința legală pe teritoriul statului membru gazdă o perioadă neîntreruptă de cinci ani încheiată înainte de 30 aprilie 2006 pentru simplul motiv că absențe temporare cu o durată mai scurtă de doi ani consecutivi ar fi intervenit ulterior acestei perioade, dar înainte de aceeași dată.

54 În al doilea rând, economia generală și spiritul articolului 16 din Directiva 2004/38 impun de asemenea ca alineatul (4) al acestui articol 16 să fie aplicabil în cazul absențelor temporare anterioare datei de 30 aprilie 2006, intervenite în cazul unor șederi legale neîntrerupte de cinci ani, încheiate înainte de această dată.

55 În această privință, trebuie amintit că articolul 16 alineatul (4) din Directiva 2004/38 vizează pierderea dreptului de ședere permanentă din cauza unor absențe din statul

membru gazdă pe o perioadă care depășește doi ani consecutivi. Potrivit lucrărilor pregătitoare ale Directivei 2004/38, o astfel de măsură se justifică prin faptul că, după o asemenea absență, legătura cu statul membru gazdă este slăbită [a se vedea expunerea de motive a Poziției comune (CE) nr. 6/2004, adoptată de Consiliu la 5 decembrie 2003 în vederea adoptării Directivei 2004/38 (JO 2004, C 54 E, p. 12), în ceea ce privește articolul 16 din directivă].

56 Articolul 16 alineatul (4) din Directiva 2004/38 este aplicabil independent de faptul dacă sunt vizate perioade de ședere încheiate înainte sau după 30 aprilie 2006. Astfel, în măsura în care perioadele de ședere de cinci ani încheiate înainte de 30 aprilie 2006 trebuie să fie luate în considerare în scopul dobândirii dreptului de ședere permanentă prevăzut la articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38, astfel cum rezultă din analiza efectuată la punctele 29-40 din prezenta hotărâre, acest articol 16 alineatul (4) trebuie să fie în mod obligatoriu aplicabil perioadelor respective. În caz contrar, statele membre ar fi obligate să acorde, în temeiul articolului 16 menționat anterior, acest drept de ședere permanentă chiar și în cazul unor absențe importante, care pun sub semnul întrebării legătura dintre persoana în cauză și statul membru gazdă.

57 Rezultă de aici că articolul 16 alineatul (4) din Directiva 2004/38 este aplicabil unor perioade de ședere legală neîntreruptă de cinci ani încheiate înainte de 30 aprilie 2006 și că o asemenea aplicare implică, printre altele, că absențele din statul membru gazdă mai scurte de doi ani consecutivi intervenite ulterior acestor perioade, dar înainte de această dată nu sunt de natură să afecteze legătura de integrare a cetățeanului Uniunii în cauză.

58 Prin urmare, absențele din statul membru gazdă mai scurte de doi ani consecutivi intervenite înainte de 30 aprilie 2006 și ulterioare unei șederi legale neîntrerupte de cinci ani încheiate înaintea acestei date nu sunt de natură să afecteze dobândirea dreptului de ședere permanentă în temeiul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38.

59 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 16 alineatele (1) și (4) din Directiva 2004/38 trebuie să fie interpretat în sensul că:

— perioade de ședere neîntreruptă de cinci ani încheiate înainte de data transpunerii Directivei 2004/38, respectiv 30 aprilie 2006, conform unor instrumente de drept al Uniunii anterioare acestei date trebuie să fie luate în considerare în scopul dobândirii dreptului de ședere permanentă în temeiul articolului 16 alineatul (1) din această directivă și

— absențele din statul membru gazdă mai scurte de doi ani consecutivi intervenite înainte de 30 aprilie 2006 și ulterioare unei șederi legale neîntrerupte de cinci ani încheiate înaintea acestei date nu sunt de natură să afecteze dobândirea dreptului de ședere permanentă în temeiul articolului 16 alineatul (1) menționat anterior.

Cu privire la cheltuielile de judecată

60 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, 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 treia) declară:

Articolul 16 alineatele (1) și (4) din 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 trebuie interpretat în sensul că:

— **perioade de ședere neîntreruptă de cinci ani încheiate înainte de data transpunerii Directivei 2004/38, respectiv 30 aprilie 2006, conform unor instrumente de drept al Uniunii anterioare acestei date trebuie să fie luate în considerare în scopul dobândirii dreptului de ședere permanentă în temeiul articolului 16 alineatul (1) din această directivă și**

— **absențele din statul membru gazdă mai scurte de doi ani consecutivi intervenite înainte de 30 aprilie 2006 și ulterioare unei șederi legale neîntrerupte de cinci ani încheiate înaintea acestei date nu sunt de natură să afecteze dobândirea dreptului de ședere permanentă în temeiul articolului 16 alineatul (1) menționat anterior.**

Semnături