Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
MACIEJ SZPUNAR
prezentate la 8 septembrie 2016[1]

**Cauza C-133/15**

**H.-C. Chavez-Vilchez,**
**P. Pinas,**
**U. Nikolic,**
**X.-V. García Pérez,**
**J. Uwituze,**
**I.-O. Enowassam,**
**A.-E. Guerrero Chavez,**
**Y.-R.-L. Wip**

[cerere de decizie preliminară formulată de Centrale Raad van Beroep (Curtea de Apel pentru Litigii de Securitate Socială și de Funcție Publică, Țările de Jos)]

„Trimitere preliminară — Cetățenia Uniunii — Articolul 20 TFUE — Refuzul acordării, într-un stat membru, a dreptului de ședere unui resortisant al unui stat terț care asigură îngrijirea efectivă a copilului său de vârstă mică, resortisant al acestui stat membru — Prezența celuilalt părinte, resortisant al acestui stat, pe teritoriul aceluiași stat — Obligația resortisantului statului terț de a demonstra incapacitatea celuilalt părinte de a asigura îngrijirea copilului, incapacitatea menționată obligând copilul să părăsească teritoriul statului al cărui cetățean este în cazul în care părintelui resortisant al statului terț îi este refuzat dreptul de ședere”

Cuprins

I – Introducere ..... 3

II – Cadrul juridic ..... 3

A – Dreptul Uniunii ..... 3

1. Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ..... 3

2. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene ..... 3

3. Directiva 2004/38/CE ..... 4

1 — Limba originală: franceza.

B – Dreptul neerlandez ..... 4

III – Situațiile de fapt din litigiile principale, întrebările preliminare și procedura în fața Curții ..... 7

IV – Analiză ..... 10

A – Considerații introductive ..... 10

1. Principiul interesului superior al copilului ..... 10

2. Eterogenitatea situațiilor în discuție în litigiile principale ..... 12

3. Practica organelor administrative neerlandeze și procedurile întemeiate pe dreptul străinilor ..... 13

B – Examinarea situației doamnelor Chavez-Vilchez și Wip, precum și a fiicelor acestora prin prisma articolului 21 alineatul (1) TFUE și a Directivei 2004/38 ..... 14

1. Cu privire la incidența exercitării libertății de circulație a fiicei doamnei Chavez-Vilchez . 14

a) Scurtă prezentare a jurisprudenței referitoare la aplicabilitatea Directivei 2004/38 în cazul în care un cetățean al Uniunii, care și-a exercitat în mod efectiv și în prealabil libertatea de circulație, se deplasează în statul membru al cărui resortisant este ..... 15

b) Cu privire la aplicabilitatea articolului 5 din Directiva 2004/38 în cazul în care un copil de vârstă mică cetățean al Uniunii, care și-a exercitat în mod efectiv și în prealabil libertatea de circulație, se deplasează în statul membru al cărui resortisant este însoțit de un ascendent resortisant al unui stat terț în a cărui îngrijire exclusivă se află ..... 16

2. Cu privire la incidența exercitării libertății de circulație a fiicei doamnei Wip ..... 17

C – Examinarea situațiilor copiilor care au avut întotdeauna reședința în propriul stat membru, împreună cu mamele lor, care îi au efectiv în îngrijire, din perspectiva articolului 20 TFUE .. 18

1. Prima și a doua întrebare preliminară ..... 18

a) Cetățenia Uniunii: statutul fundamental al cetățenilor Uniunii ..... 19

b) Cu privire la caracterul special al situațiilor în discuție în litigiile principale ..... 20

c) Cu privire la respectarea principiului proporționalității și la gradul de dependență dintre părintele resortisant al unui stat terț și copilul cetățean al Uniunii ..... 22

d) Concluzie intermediară ..... 23

2. Cu privire la a treia întrebare preliminară ..... 23

V – Concluzie ..... 25

## I – **Introducere**

1. Întrebările adresate de Centrale Raad van Beroep (Curtea de Apel pentru Litigii de Securitate Socială și de Funcție Publică, Țările de Jos) privesc în esență aspectul dacă articolul 20 TFUE se opune ca un stat membru să refuze acordarea dreptului de ședere unui resortisant al unui stat terț, părinte al unui copil de vârstă mică cetățean al acestui stat membru, în care a avut întotdeauna reședința, chiar dacă acesta asigură îngrijirea efectivă a copilului, în cazul în care nu s-a stabilit că celălalt părinte, el însuși cetățean al respectivului stat membru, poate asigura îngrijirea efectivă a copilului.

2. Instanța de trimitere arată că reiese din practica administrativă neerlandeză că jurisprudența rezultată din Hotărârea Ruiz Zambrano [2] este interpretată în mod restrictiv, astfel încât se consideră că, în sensul acestei jurisprudențe, părăsirea teritoriului Uniunii Europene de către părintele resortisant al unui stat terț nu privează copilul, cetățean al Uniunii, de beneficiul efectiv al esenței drepturilor întemeiate pe statutul său de cetățean al Uniunii. Potrivit autorităților neerlandeze competente, această jurisprudență este aplicabilă numai în cazul în care tatăl nu este în măsură să asigure îngrijirea copilului, deoarece este decedat, în închisoare, internat într-o instituție psihiatrică, incapabil sau nu poate fi găsit, ori în cazul în care cererea acestuia de obținere a custodiei copilului cetățean al Uniunii a fost respinsă în justiție.

3. În această hotărâre, în care Curtea a considerat că dreptul Uniunii se opune unor măsuri naționale care au drept efect privarea cetățenilor Uniunii de beneficiul efectiv al esenței drepturilor conferite acestora de statutul de cetățean al Uniunii, principiul interesului superior al copilului a fost în mod cert luat în considerare. Prezenta trimitere preliminară va da Curții posibilitatea să analizeze acest principiu într-un mod, în opinia noastră, mai evident.

## II – **Cadrul juridic**

### A – *Dreptul Uniunii*

#### 1. Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

4. Articolul 20 alineatul (1) TFUE instituie cetățenia Uniunii și prevede că este cetățean al Uniunii „orice persoană care are cetățenia unui stat membru”. În conformitate cu articolul 20 alineatul (2) litera (a) TFUE, cetățenii Uniunii au „dreptul de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre”.

5. Articolul 21 alineatul (1) TFUE prevede de asemenea că acest drept se acordă „sub rezerva limitărilor și condițiilor prevăzute de tratate și de dispozițiile adoptate în vederea aplicării acestora”.

#### 2. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

6. Articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), intitulat „Respectarea vieții private și de familie”, stipulează că „[o]rice persoană are dreptul la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și a secretului comunicațiilor”.

2 — Hotărârea din 8 martie 2011 (C-34/09, EU:C:2011:124).

3. Directiva 2004/38/CE [3]

7. Articolul 5 alineatele (1) și (4) din Directiva 2004/38/CE prevede următoarele:

„(1) Fără a aduce atingere dispozițiilor privind documentele de călătorie aplicabile controalelor la frontierele naționale, statele membre permit intrarea pe teritoriul lor a cetățenilor Uniunii care dețin cărți de identitate valabile sau pașapoarte valabile, precum și a membrilor familiilor acestora care nu au cetățenia unui stat membru și care dețin pașapoarte valabile.

[…]

(4) În cazul în care un cetățean al Uniunii sau un membru al familiei acestuia care nu are cetățenia unui stat membru nu posedă documentele de călătorie necesare sau, după caz, viza necesară, statul membru în cauză acordă acestor persoane, înainte de a proceda la expulzarea acestora, toate mijloacele rezonabile pentru a le permite să obțină, într-un termen rezonabil, documentele necesare sau pentru a confirma ori a dovedi prin alte mijloace că beneficiază de dreptul de liberă circulație și ședere.”

B – *Dreptul neerlandez*

8. Articolul 1 din Vreemdelingenwet 2000 (Legea din 2000 privind străinii, denumită în continuare „Legea privind străinii”) prevede următoarele:

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

[…]

e. resortisanți comunitari înseamnă:

1° cetățenii statelor membre ale Uniunii Europene care, în temeiul Tratatului de instituire a Comunității Europene, au dreptul să intre și să locuiască pe teritoriul altui stat membru;

2° membrii de familie ai persoanelor menționate la punctul 1° care dețin cetățenia unui stat terț și care, în urma unei decizii luate pentru aplicarea Tratatului de instituire a Comunității Europene, au dreptul să intre și să locuiască pe teritoriul unui stat membru;

[…]”

9. Articolul 8 din legea menționată prevede:

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

[…]

e. este cetățean comunitar, în măsura în care respectivul cetățean are dreptul de ședere în Țările de Jos recunoscut în temeiul unei reglementări adoptate conform Tratatului de instituire a Comunității Europene sau Acordului privind Spațiul Economic European;

3 — Directiva 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 2004, L 158, p. 77, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56).

f. până la adoptarea unei decizii privind o cerere de eliberare a permisului de ședere, […] prezenta lege, o dispoziție adoptată în temeiul acesteia sau o hotărâre judecătorească prevede că nu se ia măsura îndepărtării persoanei care a formulat cererea atât timp cât nu s-a adoptat o decizie privind cererea respectivă;

g. până la adoptarea unei decizii privind o cerere de eliberare a permisului de ședere […] sau o cerere de prelungire a valabilității permisului de ședere […] sau o cerere de modificare a permisului de ședere, prezenta lege, o dispoziție adoptată în temeiul acesteia sau o hotărâre judecătorească prevede că nu se ia măsura îndepărtării persoanei care a formulat cererea atât timp cât nu s-a adoptat o decizie privind cererea respectivă;

h. până la adoptarea unei decizii privind o contestație sau o acțiune, prezenta lege, o dispoziție adoptată în temeiul acesteia sau o hotărâre judecătorească prevede că nu se ia măsura îndepărtării persoanei care a formulat cererea atât timp cât nu s-a adoptat o decizie privind contestația sau acțiunea respectivă."

10. Articolul 10 din aceeași lege prevede:

„1. Un străin care nu este în situație de ședere legală nu poate pretinde acordarea de prestații bănești, de bunuri și servicii pe calea unei decizii administrative. Prima teză se aplică în mod corespunzător în cazul scutirilor și autorizațiilor prevăzute prin lege sau prin decret.

2. Se poate deroga de la alineatul 1 atunci când pretențiile respective se referă la formarea profesională, la accesul la asistența medicală necesară, la prevenirea încălcărilor normelor de sănătate publică sau la acordarea de asistență juridică străinilor.

3. Faptul de a admite cererea de pretenții nu conferă un drept de ședere legală."

11. Instanța de trimitere precizează că punerea în aplicare a Legii privind străinii revine Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (secretarul de stat pentru securitate și justiție, denumit în continuare „secretarul de stat"). Immigratie- en Naturalisatiedienst [Serviciul pentru Imigrație și Naturalizări (IND)] este însărcinat, printre alte misiuni, cu punerea în aplicare a Legii privind străinii, în măsura în care acest serviciu examinează toate cererile de eliberare a unui permis de ședere și le soluționează în numele secretarului de stat [4].

12. Vreemdelingencirculaire 2000 (Circulara din 2000 privind străinii, denumită în continuare „Circulara privind străinii") constă într-un ansamblu de dispoziții administrative emise de secretarul de stat. Această circulară este accesibilă tuturor și oricine poate invoca dispozițiile respective. În cadrul examinării cererilor de permise de ședere, pentru care este desemnat drept autoritate națională competentă, IND este obligat să respecte aceste dispoziții. El poate deroga de la dispozițiile menționate doar motivat și în situații excepționale care nu au fost luate în considerare cu ocazia redactării acestora.

4 — Din decizia de trimitere reiese că, în cauzele privind străinii, instanța supremă este Secția de contencios administrativ a Raad van State (Consiliul de Stat, Țările de Jos). În cauzele referitoare la Wet Werk en Bijstand (Legea privind munca și asistența socială, denumită în continuare „Legea privind asistența socială"), instanța de trimitere este instanța supremă. În cauzele referitoare la Algemene Kinderbijslagwet (Legea generală privind alocațiile pentru copii, denumită în continuare „Legea privind alocațiile pentru copii"), hotărârile pronunțate de instanța de trimitere pot fi atacate cu recurs la Hoge Raad der Nederlanden (Curtea Supremă a Țărilor de Jos) în ceea ce privește interpretarea noțiunii „asigurat", inclusiv a aspectelor de drept internațional pe care le implică această noțiune.

13. Partea B secțiunea 2.2 din Circulara privind străinii, în versiunea în vigoare la data litigiilor principale, prevede următoarele:

„Potrivit [Legii privind străinii], un străin este în situație de ședere legală atunci când sunt îndeplinite toate condițiile de mai jos:

— străinul are un copil minor care deține cetățenia neerlandeză,

— străinul asigură întreținerea copilului și locuiește împreună cu acesta și

— atunci când străinului nu i se acordă dreptul de ședere, copilul ar trebui să îl urmeze și să părăsească teritoriul Uniunii Europene.

În orice caz, IND nu consideră că copilul [al cărui tată sau a cărui mamă este un străin] este obligat să își urmeze [părintele străin] și să părăsească teritoriul Uniunii Europene atunci când există un alt părinte care are un drept de ședere legală în temeiul […] [Legii privind străinii] sau care deține cetățenia neerlandeză, iar acest părinte poate asigura în mod concret îngrijirea copilului.

În orice caz, IND consideră că celălalt părinte poate asigura în mod concret îngrijirea copilului atunci când:

— acesta își asumă îngrijirea copilului sau copilul i-ar mai putea fi încredințat spre îngrijire și

— pentru a asigura îngrijirea copilului și pentru educarea acestuia, poate recurge la ajutor și la asistență din partea autorităților sau a unor organisme sociale. IND include aici și acordarea unei alocații finanțate de la bugetul statului și pe care o poate solicita, în principiu, orice neerlandez care trăiește în Țările de Jos.

În orice caz, IND consideră că celălalt părinte nu poate asigura în mod concret îngrijirea copilului atunci când:

— se află în detenție sau

— face dovada faptului că nu i se poate încredința copilul spre îngrijire.”

14. Potrivit legislației neerlandeze, părinții resortisanți ai unui stat terț trebuie să beneficieze de dreptul de ședere pentru a putea solicita alocațiile prevăzute de Legea privind asistența socială sau de Legea privind alocațiile pentru copii.

15. La 1 iulie 1998 a intrat în vigoare Legea din 26 martie 1998 de modificare a Legii privind străinii și a altor legi, prin care se urmărea condiționarea de șederea legală în Țările de Jos a revendicării de către străini a unor prestații, alocații, scutiri și autorizații pe lângă organele administrative. Legea menționată este numită și „Legea de corelare”. Pentru străinii care nu sunt cetățeni ai Uniunii, această lege a introdus în legislația privind ajutorul social condiția obținerii unui permis de ședere de la autoritatea competentă pentru a fi asimilat unui cetățean neerlandez, iar în Legea privind alocațiile pentru copii o obligație echivalentă pentru a fi considerat asigurat.

16. Cererea de eliberare a unui permis de ședere trebuie depusă la IND. Acest serviciu decide cu privire la dreptul de ședere în numele secretarului de stat.

17. Cererile de alocații pentru copii în temeiul Legii privind alocațiile pentru copii se adresează Sociale verzekeringsbank [Casa de Asigurări Sociale (SvB), Țările de Jos].

18. Cererile de asistență formulate în temeiul Legii privind asistența socială trebuie depuse la consiliul comunal al comunei în care persoana interesată își are domiciliul.

19. Articolul 11 din Legea privind asistența socială prevede următoarele:

„1. Orice cetățean neerlandez cu domiciliul în Țările de Jos care, pe teritoriul național, se află în situația de a nu își putea asigura mijloacele de subzistență din surse proprii sau care riscă să ajungă într-o asemenea situație are dreptul la ajutor social.

2. Cu excepția cazurilor menționate la articolul 24 alineatul (2) din Directiva 2004/38/CE, este asimilat unui cetățean neerlandez în sensul alineatului 1 orice străin care are reședința în Țările de Jos și care deține un drept de ședere legală în această țară în sensul articolului 8 *initio* și literele a-e și l din [Legea privind străinii].

[…]”

20. Articolul 16 din legea menționată prevede următoarele:

„1. Prin derogare de la această secțiune, având în vedere toate împrejurările concrete și pentru motive de urgență majoră, consiliul comunal poate acorda ajutor social unei persoane care nu are acest drept.

2. Alineatul 1 nu se aplică în cazul altor străini decât cei menționați la articolul 11 alineatele 2 și 3.”

21. Articolul 6 din Legea privind alocațiile pentru copii prevede următoarele:

„1. Are calitatea de asigurat în sensul dispozițiilor prezentei legi persoana care:

a) este rezident;

b) fără a fi rezident, este supusă la plata impozitului pe venit pentru o activitate profesională salariată exercitată în Țările de Jos.

2. Nu are calitatea de asigurat străinul care nu are un drept de ședere legală în sensul articolului 8 *initio* și literele a-e și l din [Legea privind străinii].”

## III – **Situațiile de fapt din litigiile principale, întrebările preliminare și procedura în fața Curții**

22. Cele opt litigii principale au ca obiect cereri de ajutor social („bijstandsuitkering”) întemeiate pe Legea privind asistența socială și/sau cereri de alocații pentru copii („kinderbijslag”) întemeiate pe Legea privind alocațiile pentru copii, formulate de reclamante.

23. Doamna H.-C. Chavez-Vilchez, resortisant venezuelean, a intrat în Țările de Jos cu o viză turistică în anii 2007-2008 pentru a-l vizita pe domnul Koopman, resortisant neerlandez. Din relația celor doi a rezultat o fiică, Angelina, născută la 30 martie 2009, care a fost recunoscută de domnul Koopman și deține, așadar, cetățenia neerlandeză. Cei trei au locuit în Germania până în anul 2011. În luna iunie 2011, domnul Koopman a obligat-o pe doamna Chavez-Vilchez să părăsească locuința împreună cu fiica lor. Doamna Chavez-Vilchez și fiica sa au părăsit Germania și s-au prezentat la un centru de primire în regim de urgență din comuna Arnhem (Țările de Jos), unde au locuit o perioadă. Doamna Chavez-Vilchez o îngrijește de atunci pe fiica sa și a declarat că domnul Koopman nu contribuie nici la întreținerea, nici la educarea acesteia.

24. Doamna Pinas, resortisant surinamez, a deținut din anul 2004 un permis de ședere, care i-a fost retras în anul 2006. Aceasta are domiciliul în Almere (Țările de Jos) și este mamă a patru copii. Shine, unul dintre copiii săi, este născută la 23 decembrie 2009 din relația sa cu domnul Mawny, cetățean neerlandez. Ea a fost recunoscută de tatăl său și deține, așadar, cetățenia neerlandeză. Doamna Pinas și domnul Mawny asigură împreună îngrijirea fiicei lor, dar trăiesc separat și acesta din urmă nu contribuie la întreținerea fiicei sale. Ei păstrează legătura, dar nu s-a convenit niciun program de vizitare.

25. Doamna Nikolic a intrat în Țările de Jos în anul 2003, venind din una dintre țările fostei Republici Iugoslavia. Cetățenia sa nu este certă, întrucât nu deține acte de identitate. Potrivit instanței de trimitere, este posibil să fie cetățean croat. Cererea sa de eliberare a unui permis de ședere a fost respinsă în anul 2009. La 26 ianuarie 2010 s-a născut o fată, Esther, din relația sa cu domnul van de Pluijm, resortisant neerlandez. Copilul a fost recunoscut de domnul van de Pluijm și deține, așadar, cetățenia neerlandeză. Doamna Nikolic are domiciliul în Amsterdam (Țările de Jos) și o are pe fiica sa în întreținere. Cele două locuiesc într-un centru de primire din comuna lor. Doamna Nikolic a declarat că nu a putut locui împreună cu tatăl fiicei sale, întrucât acesta se află într-un proiect locativ asistat.

26. Doamna García Pérez, resortisant nicaraguan, a intrat în Țările de Jos în anii 2001-2002, venind din Costa Rica împreună cu domnul Schwencke, resortisant neerlandez. La 9 aprilie 2008, din relația lor s-a născut o fată, Angely. Ea a fost recunoscută de domnul Schwencke și deține, așadar, cetățenia neerlandeză. Doamna García Pérez are domiciliul în Haarlem (Țările de Jos) și o are pe fiica sa în întreținere. Domnul Schwencke nu contribuie la întreținerea lui Angely, iar domiciliul său actual este necunoscut. Din registrul de evidență a populației rezultă că domnul Schwencke a ieșit din țară cu destinația Costa Rica la 8 iulie 2009. Doamna García Pérez mai are un copil, al cărui tată nu este domnul Schwencke. Familia locuiește într-un centru de primire al comunei.

27. Doamna Uwituze, resortisant ruandez, a dat naștere, la 12 decembrie 2011, unei fete, Habibatou. Domnul Fofana, cetățean neerlandez, a recunoscut copilul, care deține, așadar, aceeași cetățenie ca tatăl său. Domnul Fofana nu contribuie nici la întreținerea, nici la educarea fiicei sale. Acesta a declarat că nu poate și nici nu dorește să se ocupe de ea. Doamna Uwituze are domiciliul în Bois-le-Duc (Țările de Jos) și locuiește cu fiica sa într-un centru de primire din comuna lor.

28. Doamna Wip, resortisant surinamez, a născut doi copii, Shalomie, la 25 noiembrie 2009, și Joe, la 23 noiembrie 2012. Domnul Panka și copiii dețin cetățenia neerlandeză. Deși relația de cuplu s-a încheiat, domnul Panka își vede copiii de mai multe ori pe săptămână. Acesta primește ajutor social, precum și alocația pentru copii. Pe aceasta din urmă o transferă doamnei Wip, însă nu participă mai mult la întreținerea copiilor. Doamna Wip are domiciliul în Amsterdam.

29. Doamna Enowasam, resortisant camerunez, a intrat în Țările de Jos în anul 1999. Din relația sa cu domnul Arrey, cetățean neerlandez, s-a născut la 2 mai 2008 o fată, Philomena. Domnul Arrey a recunoscut-o pe Philomena, care deține, așadar, cetățenia neerlandeză. Doamna Enowassam și domnul Arrey o îngrijesc pe fiica lor împreună, însă locuiesc separat. Philomena este înregistrată ca având domiciliul la adresa domnului Arrey, dar locuiește în realitate cu mama ei, care are domiciliul în Haga (Țările de Jos). Ele sunt cazate într-un centru de primire în regim de urgență al comunei Haga. S-a stabilit un program de vizitare pentru domnul Arrey și fiica sa. Aceasta locuiește trei sfârșituri de săptămână pe lună la tatăl ei și își petrece uneori vacanțele cu el. Domnul Arrey plătește lunar pensie alimentară în valoare de 200 de euro. În plus, el primește alocația pentru copii, pe care o transferă doamnei Enowassam. Domnul Arrey lucrează cu normă întreagă și a declarat că, pentru acest motiv, nu o poate îngriji pe fiica sa.

30. Doamna Guerrero Chavez, resortisant venezuelean, a intrat în Țările de Jos la 24 octombrie 2007 și s-a întors în Venezuela la 2 noiembrie 2009. În luna ianuarie 2011, ea a revenit în Țările de Jos și are în prezent domiciliul la Schiedam (Țările de Jos). Din relația sa cu domnul Maas, cetățean neerlandez, s-a născut, la 31 martie 2011, Salamo. Domnul Maas a recunoscut copilul, care deține, așadar, cetățenia

neerlandeză. Domnul Maas și doamna Guerrero Chavez sunt separați și nu locuiesc împreună, însă doamna Guerrero Chavez și fiul său locuiesc la tatăl vitreg și la fratele domnului Maas. Domnul Maas își vede fiul aproape zilnic, dar nu dorește să îi asigure îngrijirea și contribuie la cheltuieli în mod limitat. Doamna Guerrero Chavez se ocupă zilnic de fiul său și îi asigură îngrijirea.

31. Prin intermediul deciziilor atacate ale organelor administrative neerlandeze în cauză, toate cererile de acordare a ajutorului social și/sau a alocației pentru copii formulate de reclamante au fost respinse pentru motivul că, potrivit legislației neerlandeze, având în vedere situația lor în ceea ce privește dreptul de ședere, reclamantele nu ar avea niciun drept la aceste prestații. Astfel, în temeiul legislației amintite, un părinte care nu se află în situație de ședere legală nu are calitatea de „beneficiar” („rechthebbende”) sau de „asigurat” („verzekerde”) și, prin urmare, nu are niciun drept la prestații.

32. În perioadele relevante pentru respingerea cererilor de acordare a prestațiilor menționate mai sus [5], reclamantelor le-au fost respinse cererile de acordare a permisului de ședere în sensul Legii privind străinii. În cursul acestor perioade, unele dintre ele s-au aflat în situație de ședere legală în esență până la adoptarea deciziei de soluționare a cererii de acordare a permisului de ședere. Celelalte părți s-au aflat în situație de ședere ilegală în Țările de Jos în aceste perioade (sau cel puțin pentru o parte din acestea) și ar fi trebuit să părăsească țara din proprie inițiativă. Nu s-au adoptat măsuri de punere în aplicare a îndepărtării. Reclamantele nu aveau drept de muncă.

33. Reclamantele au atacat la Centrale Raad van Beroep (Curtea de Apel pentru Litigii de Securitate Socială și de Funcție Publică) deciziile de respingere a acordării alocațiilor solicitate.

34. Instanța de trimitere ridică problema dacă reclamantele, care toate dețin cetățenia unui stat terț, pot dobândi, în calitate de mame ale unor copii cetățeni ai Uniunii, în împrejurările descrise anterior, un drept de ședere întemeiat pe articolul 20 TFUE. Aceasta apreciază că, într-un astfel de caz, reclamantele se vor putea prevala de dispozițiile Legii privind asistența socială și de cele ale Legii privind alocațiile pentru copii care le asimilează cetățenilor neerlandezi pentru a invoca un drept potențial la o prestație acordată în temeiul acestor legi.

35. În această privință, instanța de trimitere deduce din Hotărârile Ruiz Zambrano [6] și Dereci și alții [7] că reclamantele au un drept de ședere întemeiat în mod direct pe articolul 20 TFUE și care decurge din dreptul de ședere al copilului lor, întrucât acesta se află într-o situație precum cea descrisă în hotărârile menționate. Potrivit acesteia, ar trebui să se stabilească dacă împrejurările sunt de așa natură încât copilul ar fi obligat, în fapt, să părăsească teritoriul Uniunii în cazul în care dreptul de ședere ar fi refuzat mamei sale. Astfel, instanța de trimitere ridică, în împrejurările din cauzele principale, problema importanței care trebuie acordată, în lumina jurisprudenței Curții, faptului că tatăl cetățean al Uniunii are un drept de ședere în Țările de Jos.

36. În acest context, prin hotărârea din 16 martie 2015, primită de grefa Curții la 18 martie 2015, Centrale Raad van Beroep (Curtea de Apel pentru Litigii de Securitate Socială și de Funcție Publică) a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 20 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru să refuze acordarea dreptului de ședere pe teritoriul său unui resortisant al unei țări terțe care asigură zilnic și efectiv îngrijirea copilului său minor, resortisant al acestui stat membru?

5 — Aceste perioade sunt perioade trimestriale între anul 2010 și anul 2013 pentru fiecare dintre reclamante.

6 — Hotărârea din 8 martie 2011 (C-34/09, EU:C:2011:124).

7 — Hotărârea din 15 noiembrie 2011 (C-256/11, EU:C:2011:734).

2) Pentru a răspunde la această întrebare, prezintă relevanță împrejurarea că acest părinte nu asigură singur îngrijirea copilului din punct de vedere legal, financiar și/sau afectiv și, în plus, că nu este exclus ca, în fapt, celălalt părinte, de asemenea resortisant al statului membru respectiv, să poată fi în măsură să asigure efectiv îngrijirea copilului?

3) În acest caz, părintele resortisant al unei țări terțe trebuie să argumenteze în mod convingător că celălalt părinte nu poate prelua îngrijirea copilului, astfel încât, în cazul în care părintelui resortisant al unei țări terțe i s-ar refuza dreptul de ședere, copilul ar fi obligat să părăsească teritoriul Uniunii?”

37. La cererea instanței de trimitere, președintele Curții a decis ca această cauză să fie tratată cu prioritate în temeiul articolului 53 alineatul (3) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție.

38. Au prezentat observații scrise doamnele Chavez-Vilchez și Wip, guvernele neerlandez, belgian, danez, lituanian și polonez și guvernul Regatului Unit, precum și Comisia Europeană. În ședința care a avut loc la 10 mai 2016, au prezentat observații orale doamnele Chavez-Vilchez și Wip, guvernele danez, francez, lituanian, neerlandez și polonez, guvernul Regatului Unit și guvernul norvegian, precum și Comisia.

## IV – **Analiză**

39. Vom examina, cu titlu introductiv, premisele pe care instanța de trimitere și-a întemeiat decizia de trimitere, înainte de a analiza aspectele esențiale ale întrebărilor pe care aceasta le adresează Curții.

### A – *Considerații introductive*

40. Trebuie să se amintească, mai întâi, că numai instanța de trimitere este competentă să constate și să aprecieze situația de fapt cu care este sesizată, precum și să interpreteze și să aplice dreptul național [8].

41. În aceste împrejurări, vom efectua o analiză în trei etape. În primul rând, vom face referire la principiul prevalenței interesului superior al copilului. În al doilea rând, pentru a înțelege mai bine situațiile în discuție în litigiile principale, vom examina eterogenitatea acestor situații. În al treilea rând, vom prezenta contextul în care se înscriu aceste situații, prezentând considerațiile instanței de trimitere referitoare la reglementarea și la practica administrativă neerlandeză, precum și la rezultatul cererilor de acordare a dreptului de ședere formulate de reclamantele din litigiile principale în cadrul procedurilor inițiate în ceea ce privește dreptul străinilor.

#### 1. Principiul interesului superior al copilului

42. Prevalența interesului superior al copilului este unul dintre principiile care impregnează ordinea juridică a Uniunii [9].

8 — Pentru o ilustrare recentă a acestei jurisprudențe constante, a se vedea Hotărârea din 8 iunie 2016, Hünnebeck (C-479/14, EU:C:2016:412, punctul 36).

9 — Pentru o prezentare generală a acquis-ului Uniunii cu privire la drepturile copilului, a se vedea Comisia Europeană, DG Justiție, *EU acquis and policy documents on the rights of the child*, decembrie 2015, p. 1-83.

43. Pe de o parte, toate statele membre au ratificat Convenția Organizației Națiunilor Unite cu privire la drepturile copilului, încheiată la New York la 20 noiembrie 1989 (denumită în continuare „Convenția privind drepturile copilului”)[10]. Potrivit articolului 3 alineatul (1) din această convenție, „[î]n toate acțiunile care privesc copiii, întreprinse de instituțiile de asistență socială publice sau private, de instanțele judecătorești, [de] autoritățile administrative sau de organele legislative, interesele copilului vor prevala”[11]. În plus, Curtea a avut deja ocazia să amintească faptul că fiecare dintre statele membre trebuie să respecte Convenția cu privire la drepturile copilului și că acest text figurează printre instrumentele internaționale privind protecția drepturilor omului de care Curtea ține seama la aplicarea principiilor generale ale dreptului Uniunii[12].

44. Pe de altă parte, articolul 3 alineatul (3) TUE, care prevede, la primul paragraf, că „Uniunea instituie o piață internă”, stipulează, la al doilea paragraf, că Uniunea „combate excluziunea socială și discriminările și promovează justiția și protecția sociale, egalitatea între femei și bărbați, solidaritatea între generații și *protecția drepturilor copilului*”. În plus, drepturile copilului sunt înscrise în cartă[13]. Aceasta, la articolul 24, recunoaște copiii ca fiind titulari de drepturi independenți și autonomi. Acest articol face din interesul superior al copilului o considerație primordială pentru autoritățile publice și pentru instituțiile private[14].

45. În această privință, Curtea a considerat că principiul prevalenței interesului superior al copilului reprezintă prisma prin care trebuie interpretate dispozițiile dreptului Uniunii[15].

46. Mai precis, în ceea ce privește cetățenia Uniunii și articolele 20 TFUE și 21 TFUE, interpretarea Curții a permis o aplicare coerentă a dispozițiilor tratatului și a dreptului derivat[16]. Considerăm că este important de subliniat în special faptul că Curtea a statuat deja că „[copilul cetățean al Uniunii] poate să se prevaleze de *drepturile de liberă circulație și de [liberă] ședere* garantate de dreptul [Uniunii]. Capacitatea unui resortisant al unui stat membru de a fi titular al drepturilor garantate de tratat și de dreptul derivat în domeniul liberei circulații a persoanelor nu poate fi condiționată de faptul că persoana interesată a atins vârsta necesară pentru a avea capacitatea juridică de a exercita ea însăși drepturile menționate”[17].

10 — Această convenție a intrat în vigoare la 2 septembrie 1990.

11 — Articolul 9 alineatul (1) din aceeași convenție prevede că „[s]tatele părți vor veghea ca niciun copil să nu fie separat de părinții săi împotriva voinței lor, cu excepția situației în care autoritățile competente decid, sub rezerva revizuirii judiciare și în conformitate cu legile și cu procedurile aplicabile, că această separare este necesară, în interesul superior al copilului. O decizie în acest sens poate să fie necesară în anumite cazuri particulare, de exemplu atunci când părinții maltratează sau neglijează copiii sau când părinții trăiesc separat și când urmează să se ia o hotărâre cu privire la locul de reședință al copilului”.

12 — A se vedea Hotărârea din 27 iunie 2006, Parlamentul/Consiliul (C-540/03, EU:C:2006:429, punctul 37 și jurisprudența citată).

13 — Desigur, dispozițiile cartei se adresează statelor membre, în temeiul articolului 51 alineatul (1) din cartă, numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii. Totuși, în speță, în cazul în care, după examinarea situațiilor în discuție în litigiile principale, se consideră că situațiile menționate intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, instanța de trimitere va trebui să stabilească dacă refuzul acordării dreptului de ședere derivat reclamantelor din litigiile principale și respingerea cererilor acestora de acordare a unor prestații aduce atingere dreptului la respectarea vieții private și de familie prevăzut la articolul 7 din cartă. A se vedea în acest sens Hotărârea din 15 noiembrie 2011, Dereci și alții (C-256/11, EU:C:2011:734, punctul 72).

14 — A se vedea de asemenea Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor din 15 februarie 2011, intitulată „O agendă a UE pentru drepturile copilului” [COM(2011) 60 final, p. 3].

15 — A se vedea în special, în ceea ce privește dreptul la reîntregirea familiei al unor copii de vârstă mică care nu și-au exercitat niciodată dreptul la liberă circulație și care au avut întotdeauna reședința în statul membru a cărui cetățenie o dețin, Hotărârea din 6 decembrie 2012, O și alții (C-356/11 și C-357/11, EU:C:2012:776, punctele 76-78). În ceea ce privește libera circulație a mărfurilor, a se vedea Hotărârea din 14 februarie 2008, Dynamic Medien (C-244/06, EU:C:2008:85, punctele 39-42 și 52). Cu privire la Regulamentul (CE) nr. 2201/2003 al Consiliului din 27 noiembrie 2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești, de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1347/2000 (JO 2003, L 338, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 183), a se vedea în special Hotărârea din 2 aprilie 2009, A (C-523/07, EU:C:2009:225, punctele 61 și 64).

16 — Trebuie arătat că coerența ordinii juridice a Uniunii trebuie să rezulte dintr-o interpretare a dreptul Uniunii „nu în ansamblul său, ci ca fiind un ansamblu”. A se vedea în acest sens Simon, D., „Cohérence et ordre juridique communautaire”, în *Le droit, les institutions et les politiques de l'Union européenne face à l'impératif de cohérence*, V. Michel (ed.), Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg, 2009, p. 25-40 și în special p. 30. Cu privire la acest aspect, Pierre Pescatore a subliniat importanța instanței în garantarea coerenței unei ordini juridice complexe construite pe raporturile de sisteme între mai multe ordini juridice. A se vedea Pescatore, P., *Le droit de l'intégration. Émergence d'un phénomène nouveau dans les relations internationales selon l'expérience des Communautés européennes*, A.-W. Sijthoff, Leiden, 1972, p. 82.

17 — A se vedea Hotărârea din 19 octombrie 2004, Zhu și Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, punctul 20 și jurisprudența citată). Sublinierea noastră.

47. Acest principiu va constitui punctul de pornire al analizei noastre.

2. Eterogenitatea situațiilor în discuție în litigiile principale

48. Trebuie precizat de la început că, la examinarea situațiilor în discuție în litigiile principale, lipsa lor de omogenitate este evidentă.

49. Desigur, astfel cum reiese din decizia de trimitere, cele opt reclamante din litigiile principale sunt resortisanți ai unor state terțe, care nu dețin permise de ședere valabile [18] și sunt mame a cel puțin un copil de vârstă mică (de 3-7 ani), cetățean al Uniunii cu reședința în propriul stat membru, în speță Regatul Țărilor de Jos. Toți acești copii au fost recunoscuți de tații lor, resortisanți neerlandezi, însă locuiesc cu mamele lor, care le asigură îngrijirea zilnică și efectivă. În fiecare situație, tatăl nu locuia sau nu mai locuia împreună cu copilul și cu mama în perioada relevantă pentru respingerea cererilor de acordare a prestațiilor în discuție.

50. Dincolo de aceste analogii, situațiile în discuție în litigiile principale prezintă o serie de particularități de care trebuie să se țină seama.

51. Astfel, în ceea ce privește, mai întâi, situația taților resortisanți neerlandezi, contribuția lor la cheltuielile cu întreținerea copiilor respectivi și asigurarea îngrijirii acestora, reiese din decizia de trimitere că legăturile dintre copii și tații lor erau fie frecvente [19], fie rare sau chiar inexistente [20]. Astfel, într-un caz, tatăl nu a putut fi găsit [21], iar în altul, acesta se afla într-un proiect locativ asistat [22]. În trei cazuri, tatăl contribuia la cheltuielile cu întreținerea copilului [23], în timp ce în celelalte nu se plătea nicio contribuție [24]. În două dintre cele opt cazuri, copilul se afla în îngrijirea ambilor părinți [25], în timp ce în celelalte îngrijirea copilului era asigurată zilnic și efectiv numai de către mamă [26]. Într-un singur caz, copilul era îngrijit efectiv de mama lui și ambii locuiau la tatăl vitreg și la fratele tatălui [27]. În jumătate dintre cazuri, copiii locuiau cu mamele lor în centre de primire în regim de urgență [28].

52. În ceea ce privește, în continuare, *situația reclamantelor din litigiile principale pe teritoriul Uniunii*, reiese de asemenea din decizia de trimitere că, la 17 mai 2011, doamnei Pinas i s-a acordat un permis de ședere în Țările de Jos pe durată determinată. În plus, reprezentanții doamnelor Wip și Chavez-Vilchez, precum și guvernul neerlandez au precizat în ședință că acestea se află în prezent

18 — Astfel se prezintă situația în cazul doamnelor Nikolic, García Pérez, Uwituze, Enowassam și Guerrero Chavez. În ceea ce le privește pe doamnele Chavez-Vilchez, Pinas și Wip, a se vedea punctul 52 din prezentele concluzii.

19 — Din decizia de trimitere reiese că astfel se prezintă situația în cazul lui Shalomie, al lui Joe, al Philomenei și al lui Salamo. A se vedea punctele 28-30 din prezentele concluzii.

20 — Potrivit instanței de trimitere, astfel se prezintă situația în cazul Angelinei, al lui Angely și al lui Habibatou. A se vedea punctele 23, 26 și 27 din prezentele concluzii.

21 — În ceea ce îl privește pe domnul Schwencke, tatăl lui Angely, în ședință s-a subliniat că doamna García Pérez era victimă a violenței domestice. În plus, din decizia de trimitere reiese că, potrivit registrului de evidență a populației, domnul Schwencke a ieșit din țară cu destinația Costa Rica la 8 iulie 2009. A se vedea punctul 26 din prezentele concluzii.

22 — În această privință, în ședință, reprezentantul doamnei Nikolic a explicat că domnul van de Pluijm, tatăl lui Esther, este un părinte tânăr care a fost internat într-o instituție pentru a urma un tratament de lungă durată, fiind, prin urmare, exclus ca acesta să poată asigura îngrijirea copilului.

23 — Astfel cum reiese din decizia de trimitere, tatăl lui Shalomie, cel al lui Joe, cel al Philomenei și, respectiv, cel al lui Salamo contribuie la aceste cheltuieli de întreținere. A se vedea punctele 28-30 din prezentele concluzii.

24 — Potrivit descrierii situațiilor de fapt de către instanța de trimitere, astfel se prezintă situația în cazul Angelinei, al lui Shine, al lui Esther, al lui Angely și al lui Habibatou. A se vedea punctele 23-27 din prezentele concluzii.

25 — Din decizia de trimitere reiese că ambii părinți asigură îngrijirea copilului în cazul lui Shine și al Philomenei. Totuși, trebuie arătat că Philomena locuiește cu mama sa într-un centru de primire în regim de urgență. A se vedea punctele 24 și 29 din prezentele concluzii.

26 — Îngrijirea copilului este asigurată numai de mamă în cazul Angelinei, al lui Esther, al lui Angely, al lui Habibatou, al lui Shalomie și al lui Joe, precum și în cazul lui Salamo. A se vedea punctele 23, 25-28 și 30 din prezentele concluzii.

27 — Această situație este cea a doamnei Guerrero Chavez și a fiului său Salamo. A se vedea punctul 30 din prezentele concluzii.

28 — Această situație corespunde cazului Angelinei, al lui Esther, al lui Angely, al lui Habibatou și al Philomenei.

într-o situație legală în ceea ce privește șederea lor. Astfel, doamna Wip ar fi obținut recent un permis de ședere în Belgia, unde lucrează și locuiește împreună cu fiica sa [29]. În ceea ce o privește pe doamna Chavez-Vilchez, acesteia i s-a acordat, în temeiul articolului 8 din CEDO, un permis de ședere în Țările de Jos și are un loc de muncă în Belgia.

53. În sfârșit, în ceea ce privește *situația particulară a fiicelor doamnelor Chavez-Vilchez și, respectiv, Wip*, trebuie subliniat că ambele par să își fi exercitat dreptul la liberă circulație.

54. Vom reveni ulterior asupra incidenței acestor aspecte asupra litigiilor principale.

3. Practica organelor administrative neerlandeze și procedurile întemeiate pe dreptul străinilor

55. În ceea ce privește, în primul rând, *practica organelor administrative*, instanța de trimitere arată că, în Țările de Jos, diverse organe administrative interpretează Hotărârile Ruiz Zambrano [30] și Dereci și alții [31] în mod restrictiv și consideră că această jurisprudență nu este aplicabilă decât în cazul în care tatăl resortisant neerlandez nu ar fi, potrivit unor criterii obiective, în măsură să asigure îngrijirea copilului resortisant neerlandez deoarece ar fi, de exemplu, în detenție, internat într-o instituție sau într-un spital sau decedat. În afara acestor situații, părintele resortisant al unui stat terț trebuie să dovedească în mod convingător că tatăl resortisant neerlandez nu este capabil să asigure îngrijirea copilului resortisant neerlandez nici măcar cu ajutorul eventual al unor terți. Astfel, potrivit instanței de trimitere, Circulara privind străinii prevede că sarcina probei împrejurării că părintele neerlandez nu poate asigura în mod concret îngrijirea copilului neerlandez îi revine părintelui resortisant al unui stat terț.

56. Instanța de trimitere adaugă că, în litigiile principale, organismele responsabile cu plata ajutoarelor și a alocațiilor, și anume consiliile comunale în cauză și Svb, erau obligate, pe baza informațiilor comunicate de părțile interesate, să efectueze, de comun acord cu IND, o examinare suficientă a aspectului dacă un drept de ședere în Țările de Jos poate fi întemeiat pe articolul 20 TFUE. IND a comunicat în anumite cazuri, la cerere, un aviz organismelor amintite. În unele cazuri, se formulase deja o apreciere în cadrul unei proceduri întemeiate pe dreptul străinilor inițiate de o reclamantă. În cadrul examinării dreptului de ședere, IND aplică dispozițiile administrative cuprinse în Circulara privind străinii.

57. În ceea ce privește, în al doilea rând, *cererile de eliberare a permiselor de ședere* în cadrul procedurilor întemeiate pe dreptul străinilor, instanța de trimitere arată că, în speță, consiliile comunale în cauză, SvB și IND au considerat că nu prezintă importanță împrejurarea că întreținerea zilnică și efectivă a copilului cetățean al Uniunii este asigurată de mamă, resortisant al unui stat terț, iar nu de tatăl cetățean al Uniunii. Astfel, acestea nu au considerat ca fiind relevant aspectul examinării intensității legăturilor dintre copil și tată, natura contribuției acestuia din urmă la întreținerea și la educarea copilului sau aspectul dacă tatăl era dispus să se ocupe de acestea. Nu s-a considerat relevant nici faptul că tatăl nu avea copilul în îngrijire, întrucât nu s-ar fi stabilit în mod convingător că nu i se putea acorda acest drept. Sarcina probei împrejurării că părintele neerlandez nu poate asigura în mod concret îngrijirea copilului ar reveni părintelui resortisant al unui stat terȚ. Numai în situația în care mama resortisant al unui stat terț demonstrează în mod convingător că tatăl este împiedicat în mod obiectiv să asigure îngrijirea copilului se consideră că acel copil este dependent de mamă într-o măsură care îl obligă, în fapt, să părăsească teritoriul Uniunii dacă acesteia i se refuză acordarea dreptului de ședere.

29 — Reiese din observațiile scrise ale doamnei Wip că cererea sa de eliberare a unui permis de ședere în Țările de Jos întemeiată pe articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului (denumită în continuare „CEDO”) (semnată la Roma la 4 noiembrie 1950) fusese de asemenea respinsă. Organul administrativ a considerat că legăturile dintre tată și Shalomie, fiica doamnei Wip, *erau insuficiente pentru a admite existența unei vieți de familie*.

30 — Hotărârea din 8 martie 2011 (C-34/09, EU:C:2011:124).

31 — Hotărârea din 15 noiembrie 2011 (C-256/11, EU:C:2011:734).

58. Având în vedere eterogenitatea situațiilor în discuție în litigiile principale, precum și specificitățile practicii administrative neerlandeze prezentate de instanța de trimitere în decizia sa, ar trebui să se verifice dacă copiii de vârstă mică, cetățeni ai Uniunii, și mamele lor, resortisanți ai unui stat terț, care îi îngrijesc singure, intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii. În această privință, vom examina, pe de o parte, cazurile particulare ale fiicelor doamnelor Chavez-Vilchez și, respectiv, Wip, prin prisma articolului 21 TFUE și a Directivei 2004/38, și, pe de altă parte, cazul copiilor care au avut întotdeauna reședința, împreună cu mamele lor, în statul membru a cărui cetățenie o dețin, din perspectiva articolului 20 TFUE.

B – *Examinarea situației doamnelor Chavez-Vilchez și Wip, precum și a fiicelor acestora prin prisma articolului 21 alineatul (1) TFUE și a Directivei 2004/38*

59. Astfel cum a statuat Curtea în mod repetat, chiar dacă pe plan formal instanța de trimitere și-a limitat întrebările la interpretarea articolului 20 TFUE, o asemenea împrejurare nu împiedică Curtea să îi furnizeze toate elementele de interpretare a dreptului Uniunii care pot fi utile pentru soluționarea cauzei cu care este sesizată, indiferent dacă această instanță s-a referit sau nu s-a referit la acestea în enunțul întrebărilor sale [32].

60. Amintim mai întâi că, potrivit considerentului (3) al Directivei 2004/38, obiectivul acestei directive este de a simplifica și de a întări dreptul la liberă circulație și ședere pentru toți cetățenii Uniunii. Acest drept privește, astfel cum am arătat la punctul 46 din prezentele concluzii, copilul de vârstă mică cetățean al Uniunii [33].

1. Cu privire la incidența exercitării libertății de circulație a fiicei doamnei Chavez-Vilchez

61. În ceea ce o privește pe fiica doamnei Chavez-Vilchez, atât pentru că și-a exercitat dreptul de liberă circulație având reședința până în anul 2011 în Germania, statul membru în care lucrează tatăl său [34], cât și pentru că instanța de trimitere a constatat că ea are în prezent reședința împreună cu mama sa în Belgia, unde aceasta din urmă are un loc de muncă, considerăm că Directiva 2004/38 se aplică, în principiu, doamnei Chavez-Vilchez, în calitate de membru al familiei unui cetățean al Uniunii, astfel cum este definit la articolul 2 punctul 2 din această directivă, care îl însoțește [35]. Totuși, consecințele aplicării Directivei 2004/38 în privința doamnei Chavez-Vilchez și a fiicei sale sunt, în opinia noastră, diferite în funcție de momentul deplasării în cauză.

62. Având în vedere că doamna Chavez-Vilchez lucrează în prezent în Belgia și că, prin urmare, nu se poate exclude posibilitatea ca aceasta să aibă reședința în acest stat membru, împreună cu fiica sa, trebuie subliniat că, ținând seama de faptul că doamna Chavez-Vilchez a obținut recent un permis de ședere în Țările de Jos în temeiul articolului 8 din CEDO, incidența unei eventuale reședințe în Belgia

32 — A se vedea în acest sens printre altele Hotărârea din 19 septembrie 2013, Betriu Montull (C-5/12, EU:C:2013:571, punctul 41), precum și Hotărârea din 1 octombrie 2013, Alokpa și Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, punctul 20).

33 — A se vedea Hotărârea din 19 octombrie 2004, Zhu și Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, punctul 20 și jurisprudența citată).

34 — Arătăm că nu se precizează nici în decizia de trimitere, nici în dosarul de care dispune Curtea dacă statul membru în care s-a născut fiica doamnei Chavez-Vilchez este Republica Federală Germania sau Regatul Țărilor de Jos. În orice caz, reiese din această decizie că fiica doamnei Chavez-Vilchez deține cetățenia neerlandeză, întrucât a fost recunoscută de tatăl ei, resortisant neerlandez.

35 — Amintim în această privință că eventualele drepturi conferite resortisanților unei țări terțe prin dispozițiile dreptului Uniunii privind cetățenia Uniunii nu sunt drepturi proprii ale resortisanților menționați, ci drepturi derivate din exercitarea libertății de circulație de către un cetățean al Uniunii. A se vedea, printre altele, Hotărârea din 8 mai 2013, Ymeraga și alții (C-87/12, EU:C:2013:291, punctul 35), Hotărârea din 1 octombrie 2013, Alokpa și Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, punctul 22), precum și Hotărârea din 12 martie 2014, O. și B. (C-456/12, EU:C:2014:135, punctul 36).

nu ar fi relevantă decât în două situații, fie în ceea ce privește o eventuală cerere de eliberare a unui permis de ședere în acest stat membru, fie, ținând seama de șederea sa legală în Țările de Jos, pentru a aprecia criteriile de interpretare a articolului 20 TFUE, astfel cum au fost stabilite de jurisprudența Curții [36].

63. În ceea ce privește exercitarea libertății de circulație a fiicei doamnei Chavez-Vilchez, reiese din decizia de trimitere și din observațiile scrise și orale că aceasta a avut reședința împreună cu părinții săi în Germania, stat membru în care locuiește și lucrează tatăl ei, până în anul 2011, înainte de a fi obligată de acesta să părăsească, împreună cu mama sa, reședința familială [37]. Ulterior, însoțită de mama ei, aceasta s-a întors în Țările de Jos, stat membru al cărui resortisant este.

64. Considerăm utilă analiza acestei deplasări în Germania a doamnei Chavez-Vilchez și a fiicei sale în lumina Directivei 2004/38. Astfel, o asemenea analiză ar putea fi utilă instanței de trimitere din perspectiva incidenței sale asupra perioadelor relevante pentru cererile de alocații în discuție în litigiile principale.

a) Scurtă prezentare a jurisprudenței referitoare la aplicabilitatea Directivei 2004/38 în cazul în care un cetățean al Uniunii, care și-a exercitat în mod efectiv și în prealabil libertatea de circulație, se deplasează în statul membru al cărui resortisant este

65. Amintim că, în ceea ce privește eventualele drepturi ale membrilor familiei unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru, considerentul (5) al Directivei 2004/38 subliniază că, pentru a se putea exercita în condiții obiective de demnitate, dreptul tuturor cetățenilor Uniunii la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre ar trebui să fie acordat și membrilor familiilor acestora, indiferent de cetățenie [38].

66. Potrivit jurisprudenței Curții, dreptul de a fi însoțit de un membru de familie resortisant al unui stat terț este acordat de asemenea cetățeanului Uniunii, indiferent dacă acesta este activ [39] sau inactiv [40] din punct de vedere economic, care revine în statul membru al cărui resortisant este ca urmare a exercitării libertății sale de circulație în alt stat membru în care locuia împreună cu membrul de familie respectiv [41]. Această jurisprudență privește, așadar, dreptul la reîntregirea familiei, care este acordat

36 — În această privință, întrucât doamna Chavez-Vilchez deține în prezent un permis de ședere în Țările de Jos, este puțin probabil ca fiica sa să fie obligată, în fapt, să părăsească teritoriul Uniunii privit în ansamblu, fiind astfel privată de beneficiul efectiv al esenței drepturilor conferite de statutul său de cetățean al Uniunii.

37 — Reiese din observațiile scrise ale doamnei Chavez-Vilchez că, dat fiind că aceasta se afla în stradă împreună cu fiica sa, serviciile de asistență și de poliție germane au considerat preferabil ca Angelina și mama sa să se deplaseze în Țările de Jos, întrucât, în calitate de resortisant neerlandez, Angelina putea beneficia acolo de toate drepturile sale.

38 — A se vedea Hotărârea din 25 iulie 2008, Metock și alții (C-127/08, EU:C:2008:449, punctul 83), precum și Hotărârea din 18 decembrie 2014, McCarthy și alții (C-202/13, EU:C:2014:2450, punctul 33).

39 — A se vedea Hotărârea din 7 iulie 1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296). În această hotărâre, Curtea a considerat că un cetățean care se întoarce în statul membru a cărui cetățenie o deține pentru a exercita o activitate independentă după ce a exercitat o activitate salariată o anumită perioadă în alt stat membru, are dreptul, în conformitate cu tratatele și cu dreptul derivat, de a fi însoțit de soțul său, resortisant al unei țări terțe, în aceleași condiții precum cele prevăzute de dreptul derivat.

40 — A se vedea Hotărârea din 11 decembrie 2007, Eind (C-291/05, EU:C:2007:771). Curtea a apreciat că un resortisant al unui stat membru care și-a adus fiica dintr-un stat terț în condițiile în care lucra în alt stat membru, avea dreptul de a fi însoțit de fiica sa la întoarcerea, în calitate de persoană inactivă din punct de vedere economic, în statul membru al cărui cetățean era.

41 — Pentru o analiză a acestei jurisprudențe, a se vedea punctele 61-88 din Concluziile noastre prezentate în cauza McCarthy și alții (C-202/13, EU:C:2014:345).

cetățeanului ca urmare a exercitării prealabile a libertății de circulație și care reiese din interdicția privind obstacolele. În această jurisprudență, Curtea a aplicat Directiva 2004/38 prin analogie [42]. Trebuie analizată, în continuare, jurisprudența în care Curtea a dat o interpretare mai largă acestei directive, aplicând-o nu prin analogie, ci în mod direct.

b) Cu privire la aplicabilitatea articolului 5 din Directiva 2004/38 în cazul în care un copil de vârstă mică cetățean al Uniunii, care și-a exercitat în mod efectiv și în prealabil libertatea de circulație, se deplasează în statul membru al cărui resortisant este însoțit de un ascendent resortisant al unui stat terț în a cărui îngrijire exclusivă se află

67. În ceea ce privește dreptul de intrare și de ședere pe termen scurt prevăzut la articolul 6 din Directiva 2004/38, Curtea a aplicat, în Hotărârea McCarthy și alții [43], Directiva 2004/38 unui resortisant al unui stat terț, membru al familiei unui cetățean al Uniunii. În această hotărâre, Curtea a oferit o interpretare coerentă a Directivei 2004/38 în ceea ce privește sistemul de izvoare ale dreptului Uniunii, precum și rolul pe care îl are cetățenia Uniunii. Astfel, Curtea a amintit mai întâi că „Directiva 2004/38 urmărește, astfel cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă, să faciliteze exercitarea dreptului fundamental și individual la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, care este conferit în mod direct cetățenilor Uniunii prin articolul 21 alineatul (1) TFUE, și să consolideze dreptul menționat” [44]. Aceasta a amintit în continuare că, „ținând seama de contextul și de obiectivele [acestei directive], dispozițiile acesteia nu pot fi interpretate restrictiv și nu trebuie, în orice caz, să fie lipsite de efectul lor util” [45]. În acest context, Curtea a considerat, în sfârșit, că „din articolul 5 din [Directiva 2004/38] nu reiese nicidecum că dreptul de intrare al membrilor familiei cetățeanului Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru ar fi limitat la alte state membre decât statul membru de origine al cetățeanului Uniunii”.

68. În această privință, considerăm că Directiva 2004/38 trebuie să se aplice resortisanților unor state terțe, membri ai familiei unui cetățean al Uniunii în sensul articolului 2 punctul 2 din această directivă, atunci când, ca urmare a exercitării prealabile a dreptului de liberă circulație de către cetățeanul Uniunii și după ce a locuit efectiv în alt stat membru, cetățeanul Uniunii și membrii familiei sale se deplasează în statul membru al cărui resortisant este cetățeanul respectiv.

69. În speță, întrebarea care se pune este aceea dacă faptul că fiica doamnei Chavez-Vilchez și-a exercitat dreptul de liberă circulație prin faptul că a avut reședința împreună cu părinții săi în Germania, stat membru în care tatăl său locuiește și exercită o activitate independentă, permite ca aceasta și mama ei să beneficieze de protecția oferită de Directiva 2004/38 la întoarcerea în Țările de Jos, stat membru al cărui resortisant este.

70. În opinia noastră, răspunsul este afirmativ.

42 — În Hotărârea din 7 iulie 1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296), drepturile de ședere derivate au fost admise de Curte în temeiul articolului 52 CEE (în prezent articolul 49 TFUE) și al Directivei 73/148/CEE a Consiliului din 21 mai 1973 privind eliminarea restricțiilor de circulație și ședere în cadrul Comunității pentru resortisanții statelor membre în materie de stabilire și de prestare de servicii (JO 1973, L 172, p. 14), care a fost abrogată și înlocuită prin Directiva 2004/38. Motivarea Hotărârii din 11 decembrie 2007, Eind (C-291/05, EU:C:2007:771), se întemeiază atât pe dispozițiile tratatului (articolul 39 CE, în prezent articolul 45 TFUE), cât și pe cele ale Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității (JO 1968, L 257, p. 2, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 11), care a fost modificat prin Directiva 2004/38. În Hotărârea din 12 martie 2014, O. și B. (C-456/12, EU:C:2014:135), Curtea a considerat că articolul 21 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că Directiva 2004/38 se aplică prin analogie într-o situație în care un cetățean al Uniunii a început sau și-a consolidat o viață de familie cu un resortisant al unui stat terț cu ocazia șederii efective, în temeiul și cu respectarea condițiilor prevăzute la articolul 7 alineatele (1) și (2) sau la articolul 16 alineatele (1) și (2) din Directiva 2004/38, în alt stat membru decât cel al cărui resortisant este și se întoarce, cu membrul familiei sale vizat, în statul membru al cărui resortisant este. A se vedea în această privință punctul 77 și următoarele din Concluziile noastre prezentate în cauza McCarthy și alții (C-202/13, EU:C:2014:345).

43 — Hotărârea din 18 decembrie 2014 (C-202/13, EU:C:2014:2450).

44 — A se vedea Hotărârea din 18 decembrie 2014, McCarthy și alții (C-202/13, EU:C:2014:2450, punctul 31). A se vedea de asemenea Hotărârea din 12 martie 2014, O. și B. (C-456/12, EU:C:2014:135, punctul 35 și jurisprudența citată).

45 — A se vedea Hotărârea din 25 iulie 2008, Metock și alții (C-127/08, EU:C:2008:449, punctul 84).

71. Desigur, spre deosebire de doamna McCarthy [46], de asemenea resortisant al unui stat terț și membră a familiei unui cetățean al Uniunii, care deținea un permis de ședere valabil eliberat de autoritățile unui stat membru în temeiul articolului 10 din Directiva 2004/38, nu reiese din decizia de trimitere că doamna Chavez-Vilchez deținea, la momentul intrării sale pe teritoriul neerlandez, un document de călătorie în sensul articolului 5 din această directivă. Considerăm totuși că o interpretare a articolului 5 alineatele (1) coroborat cu articolul 5 alineatul (4) din Directiva 2004/38 i-ar fi permis doamnei Chavez-Vilchez să beneficieze de dreptul de intrare și de ședere pe termen scurt pe teritoriul Regatului Țărilor de Jos. Astfel, articolul 5 alineatul (4) din aceeași directivă prevede că, „[î]n cazul în care un cetățean al Uniunii sau un membru al familiei acestuia care nu are cetățenia unui stat membru nu posedă documentele de călătorie necesare sau, după caz, viza necesară, statul membru în cauză acordă acestor persoane, înainte de a proceda la expulzarea acestora, toate mijloacele rezonabile pentru a le permite să obțină, într-un termen rezonabil, documentele necesare sau pentru a confirma ori a dovedi prin alte mijloace că beneficiază de dreptul de liberă circulație și ședere”.

72. Astfel, în calitate de cetățean al Uniunii de vârstă mică, care a circulat în cadrul Uniunii [47] și care se întoarce, prin forța unor împrejurări nefericite [48], în statul membru al cărui resortisant este, fiica doamnei Chavez-Vilchez ar fi trebuit să beneficieze de aplicarea articolului 21 alineatul (1) TFUE și a articolului 5 alineatele (1) și (4) din Directiva 2004/38 și, prin urmare, de un drept de intrare și de ședere pe termen scurt pentru mama sa, care să permită acesteia din urmă, care îi asigură efectiv îngrijirea, să își găsească un loc de muncă care să îi permită să aibă suficiente resurse pentru a nu deveni o povară pentru sistemul de asistență socială al Regatului Țărilor de Jos [49].

73. În cazul în care un ascendent, resortisant al unui stat terț, nu reușește, în perioada de trei luni prevăzută la articolul 6 din Directiva 2004/38, să obțină resurse suficiente pentru a beneficia de protecția aceleiași directive, considerăm că articolul 21 TFUE nu se opune ca dreptul de ședere să îi fie refuzat ascendentului în cauză, chiar dacă acesta asigură efectiv îngrijirea unui copil de vârstă mică, cetățean al Uniunii, care locuiește împreună cu el.

74. În acest caz, ar trebui totuși examinată situația copilului cetățean al Uniunii și a ascendentului său resortisant al unui stat terț în lumina articolului 20 TFUE. Totuși, astfel cum s-a menționat deja, doamna Chavez-Vilchez a obținut recent un permis de ședere în Țările de Jos în temeiul articolului 8 din CEDO. În consecință, nu considerăm că este necesar să se verifice dacă, în lumina articolului 20 TFUE, „un […] drept de ședere nu îi poate fi totuși acordat în mod excepțional pentru a nu exista riscul de a nu respecta efectul util al cetățeniei Uniunii de care se bucură [copilul] persoanei interesate, dat fiind că, drept consecință a unui astfel de refuz, [acest copil] ar fi [obligat], în fapt, să părăsească teritoriul Uniunii privit în ansamblul său, împiedicându-[l] astfel să beneficieze în mod efectiv de substanța drepturilor pe care le conferă respectivul statut” [50].

2. Cu privire la incidența exercitării libertății de circulație a fiicei doamnei Wip

75. Reprezentantul doamnei Wip, precum și guvernul neerlandez au confirmat în ședință că aceasta și fiica sa au reședința în prezent în Belgia, unde doamna Wip a obținut un permis de ședere și desfășoară o activitate salariată. Prin urmare, este clar că fiica sa și-a exercitat libertatea de circulație în calitate de cetățean al Uniunii într-un alt stat membru decât cel al cărui resortisant este și, așadar, articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2004/38 se aplică în cazul doamnei Wip, în calitate de membru al familiei

46 — Hotărârea din 18 decembrie 2014, McCarthy și alții (C-202/13, EU:C:2014:2450).

47 — Amintim că această deplasare era legată de exercitarea libertății de circulație a tatălui său, resortisant neerlandez, care urmărea să se stabilească și să lucreze într-un alt stat membru. În consecință, în opinia noastră, jurisprudența menționată mai sus este în mod cert aplicabilă prin analogie.

48 — A se vedea nota de subsol 37 din prezentele concluzii.

49 — În această privință, arătăm că, în lipsa unui permis de ședere, reglementarea națională în discuție nu permite unui membru al familiei unui cetățean al Uniunii care este resortisant al unui stat terț să lucreze.

50 — A se vedea Hotărârea din 1 octombrie 2013, Alokpa și Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, punctul 33).

care o însoțește. Astfel, în calitatea sa de resortisant neerlandez și, în consecință, de cetățean al Uniunii, fiica doamnei Wip are dreptul să se prevaleze de articolul 21 alineatul (1) TFUE. Acest articol din tratat și Directiva 2004/38 îi conferă, în principiu, un drept de ședere în statul membru de primire, în speță Regatul Belgiei.

76. În această privință, decurge din jurisprudența Curții că „refuzul de a permite unui părinte, resortisant al unui stat membru sau al unui stat terț, care are în mod efectiv în întreținere un cetățean al Uniunii minor, să locuiască împreună cu acest cetățean în statul membru gazdă ar lipsi de orice efect util dreptul de ședere al acestuia din urmă, dat fiind că, pentru un copil de vârstă mică, a beneficia de dreptul de ședere implică în mod necesar ca acest copil să aibă dreptul de a fi însoțit de persoana în a cărei întreținere efectivă se află și, prin urmare, ca această persoană să fie în măsură să aibă reședința împreună cu el în statul membru gazdă pe durata acestei șederi”[51]. Acest drept de ședere al cetățenilor Uniunii pe teritoriul unui alt stat membru este recunoscut totuși sub rezerva limitărilor și a condițiilor prevăzute de tratat, precum și de dispozițiile adoptate pentru aplicarea sa[52]. În această privință, amintim că aplicarea limitărilor și a condițiilor menționate trebuie să se facă cu respectarea limitelor impuse de dreptul Uniunii și în conformitate cu principiile generale ale acestui drept[53], în special, în opinia noastră, cu principiul interesului superior al copilului.

77. Totuși, având în vedere că doamna Wip a obținut un permis de ședere și desfășoară o activitate salariată în Belgia, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere, fiica sa, cetățean al Uniunii, nu poate fi, în principiu, obligată, în fapt, să părăsească teritoriul Uniunii privit în ansamblul său și astfel împiedicată să beneficieze în mod efectiv de esența drepturilor conferite de cetățenia sa. În consecință, precum în cazul doamnei Chavez-Vilchez (care a obținut un permis de ședere în Țările de Jos) și al fiicei sale, nu considerăm necesară analizarea acestei situații în lumina articolului 20 TFUE.

## C – *Examinarea situațiilor copiilor care au avut întotdeauna reședința în propriul stat membru, împreună cu mamele lor, care îi au efectiv în îngrijire, din perspectiva articolului 20 TFUE*

### 1. Prima și a doua întrebare preliminară

78. Prin intermediul primei și al celei de a doua întrebări preliminare, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 20 TFUE se opune ca un stat membru să refuze unui părinte resortisant al unui stat terț[54], care asigură efectiv îngrijirea copilului său de vârstă mică, cetățean al Uniunii, acordarea dreptului de ședere în statul membru de reședință al acestuia din urmă, al cărui resortisant este, în cazul în care nu s-a stabilit că celălalt părinte, care este cetățean al aceluiași stat membru, poate asigura singur îngrijirea efectivă a copilului.

79. Pentru a răspunde la aceste întrebări, trebuie să se stabilească dacă, în lumina articolului 20 TFUE și a jurisprudenței Curții, o astfel de situație intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii.

51 — A se vedea printre altele Hotărârea din 19 octombrie 2004, Zhu și Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, punctul 45), Hotărârea din 8 noiembrie 2012, Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, punctul 69), precum și Hotărârea din 1 octombrie 2013, Alokpa și Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, punctul 28).

52 — A se vedea printre altele Hotărârea din 17 septembrie 2002, Baumbast și R (C-413/99, EU:C:2002:493, punctele 84 și 85), precum și Hotărârea din 19 octombrie 2004, Zhu și Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, punctul 26).

53 — A se vedea Hotărârea din 17 septembrie 2002, Baumbast și R (C-413/99, EU:C:2002:493, punctul 91), precum și Hotărârea din 19 octombrie 2004, Zhu și Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, punctul 32).

54 — Din doctrină reiese că, în cadrul articolului 20 TFUE, nu mai este relevant să se utilizeze expresia „resortisanți ai unui stat terț”. În cadrul Directivei 2004/38, în care exercitarea dreptului de circulație și de ședere privește două state membre (cel al cărui resortisant este cetățeanul Uniunii și cel de primire), membrul familiei cetățeanului Uniunii este, astfel, resortisant al unui stat terȚ. Totuși, în cadrul articolului 20 TFUE, astfel cum a fost interpretat de jurisprudență, este avut în vedere un singur stat membru, și anume cel al cărui resortisant este cetățeanul Uniunii. În consecință, în măsura în care membrul familiei cetățeanului respectiv nu este resortisant al unui „stat terț”, se sugerează utilizarea unui alt termen, cum ar fi „resortisant non-UE” sau „resortisant noneuropean”. A se vedea în acest sens Davies, G., „The Family Rights of European Children: Expulsion of non-Europeans Parents”, în *EUI Working Papers*, RSCAS 2012/04, p. 1-22, p. 3. Totuși, în prezentele concluzii, considerăm că expresia „resortisant al unui stat terț” face referire la un resortisant al unui stat care nu este membru al Uniunii.

a) Cetățenia Uniunii: statutul fundamental al cetățenilor Uniunii

80. La 1 noiembrie 2016, cetățenia Uniunii va atinge vârsta de 23 de ani [55]. Născută în anul 1992, odată cu semnarea Tratatului de la Maastricht, aceasta urmărește să contribuie la identificarea resortisanților statelor membre cu Uniunea [56]. Statut fundamental al cetățenilor Uniunii, cetățenia Uniunii concretizează, în special pentru noile generații, posibilitatea de a construi o Europă în care toți cetățenii pot, în calitate de ființe umane, să circule, să își stabilească reședința, să călătorească, să lucreze, să studieze, să furnizeze un serviciu sau să se stabilească într-un alt stat membru, să prospere, să se căsătorească sau să aleagă o comunitate de viață similară, să întemeieze o familie, dacă doresc acest lucru, și să trăiască în pace [57] și securitate.

81. Astfel, cetățenia Uniunii legitimează procesul de integrare europeană prin consolidarea participării acestora în calitate de cetățeni. Această legitimare a fost pusă în valoare de Curte, prin avocații săi generali, de la introducerea cetățeniei Uniunii. În special, avocatul general Lenz a arătat, în anul 1994, că „[i]nstituirea unei cetățenii a Uniunii trezește speranța unei egalități a cetățenilor Uniunii, cel puțin în fața dreptului comunitar” [58].

82. Doi ani mai târziu, în anul 1996, avocatul general Léger, făcând referire la recunoașterea unei astfel de cetățenii, s-a adresat Curții în termenii următori: „[această cetățenie] are o valoare puternic emblematică și constituie probabil unul dintre progresele construcției europene care a reținut cel mai mult atenția opiniei publice. Desigur, acest concept acoperă, în fapt, aspecte deja stabilite, în majoritate, prin evoluția dreptului comunitar și constituie astfel o consolidare a acquis-ului comunitar. *Însă sarcina de a-i da întreaga semnificație vă revine*. Or, dacă deducem toate consecințele asociate acestui concept, toți cetățenii Uniunii, indiferent de cetățenia lor, trebuie să se bucure de exact aceleași drepturi și să fie supuși acelorași obligații” [59].

83. În acest sens, avocatul general Ruiz-Jarabo Colomer a menționat, un an mai târziu, că „[c]rearea unei cetățenii a Uniunii, care […] are drept corolar dreptul celor care o dețin de a circula liber pe teritoriul tuturor statelor membre, reprezintă un *progres calitativ* considerabil în măsura în care, astfel cum a indicat în mod corect Comisia, aceasta separă libertatea de circulație de elementele sale funcționale sau instrumentale (*întrucât nu mai este legată de exercitarea unei activități economice sau de punerea în aplicare a pieței interne*) și, de asemenea, în măsura în care ridică acest drept la rangul de drept propriu și independent, inerent statutului politic al cetățenilor Uniunii” [60].

84. De atunci, cetățenia Uniunii a devenit progresiv efectivă printr-o vastă activitate jurisprudențială realizată de Curte în strânsă cooperare cu instanțele naționale în cadrul procedurii preliminare [61]. Din această linie jurisprudențială fac parte prima și a doua întrebare adresate de instanța de trimitere. Acestea privesc în esență interpretarea articolului 20 TFUE în lumina Hotărârilor Ruiz

55 — Pentru o prezentare generală a evoluției jurisprudenței Curții în ceea ce privește cetățenia Uniunii, a se vedea Trifonidou, A., *The Impact of Union Citizenship on the EU's Market Freedoms*, Hartpublishing, Londra, 2016, p. 23-58. Autorul examinează jurisprudența în patru etape, și anume copilăria (1993-1997), creșterea și dezvoltarea (1998-2005), adolescența (2006-2009) și viața adultă (începând din anul 2010).

56 — A se vedea în acest sens Barnard, C., *The Substantive Law of the EU. The Four Freedoms*, Oxford University Press, Oxford, 2013, p. 431 și 432. Acest autor consideră că cetățenia este „liantul care permite unirea resortisanților din toate statele membre”.

57 — A se vedea articolul 3 TUE.

58 — A se vedea punctul 53 din Concluziile avocatului general Lenz prezentate în cauza Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:45).

59 — A se vedea punctul 63 din Concluziile avocatului general Léger prezentate în cauza Boukhalfa (C-214/94, EU:C:1995:381). În acest sens, a se vedea de asemenea punctul 50 din Concluziile avocatului general La Pergola prezentate în cauzele conexate Stöber și Piosa Pereira (C-4/95 și C-5/95, EU:C:1996:225). Sublinierea noastră.

60 — Punctul 34 din Concluziile avocatului general Ruiz-Jarabo Colomer prezentate în cauzele conexate Shingara și Radiom (C-65/95 și C-111/95, EU:C:1996:451). Sublinierea noastră. Foarte recent, avocatul general Wathelet a subliniat, în Concluziile sale prezentate în cauza NA (C-115/15, EU:C:2016:259, punctul 111), că dacă statutul de cetățean are vocația de a fi statutul fundamental al cetățenilor Uniunii, „[î]n consecință, nu poate fi vorba despre o formă fără conținut”.

61 — A se vedea, cu privire la acest aspect, punctul 107 și următoarele din Concluziile noastre prezentate în cauzele conexate Rendón Marín și CS (C-165/14 și C-304/14, EU:C:2016:75).

Zambrano [62] și Dereci și alții [63] în situații precum cele în discuție în litigiile principale, în care nu s-a stabilit că părintele, care este cetățean al statului membru al cărui resortisant este copilul și în care a avut întotdeauna reședința, poate asigura îngrijirea copilului în cazul unei eventuale expulzări a părintelui resortisant al unui stat terț.

b) Cu privire la caracterul special al situațiilor în discuție în litigiile principale

85. În speță [64], în ceea ce privește copiii de vârstă mică ai doamnelor Pinas [65], Nikolic, García Pérez, Uwituze, Enowassam și Guerrero Chavez, având în vedere că aceștia nu și-au exercitat niciodată dreptul la liberă circulație și au avut întotdeauna reședința în statul membru ai cărui resortisanți sunt, constatăm că aceștia nu intră în domeniul de aplicare al noțiunii „beneficiar” în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2004/38, astfel încât această directivă nu le este aplicabilă nici lor, nici mamelor lor.

86. Putem considera, în schimb, că situațiile în discuție în litigiile principale intră în domeniul de aplicare al articolului 20 TFUE?

87. În această privință, amintim că, în Hotărârea Ruiz Zambrano, Curtea a decis că articolul 20 TFUE se opune unor măsuri naționale care au efectul de a-i priva pe cetățenii Uniunii de beneficiul efectiv al esenței drepturilor conferite de statutul lor [66]. În conformitate cu principiile deduse în hotărârea menționată, această protecție prevăzută de dreptul Uniunii se aplică în litigiile principale, întrucât copiii doamnelor Pinas, Nikolic, García Pérez, Uwituze, Enowassam et Gerrero Chavez pot fi obligați, în fapt, în lipsa unui drept de ședere derivat pentru mamele lor, cărora le-au fost încredințați spre îngrijire exclusivă, să le însoțească și să părăsească, așadar, teritoriul Uniunii „privit în ansamblu”. Astfel, o eventuală expulzare a mamelor acestora i-ar priva de beneficiul efectiv al esenței drepturilor care le sunt totuși conferite de statutul lor de cetățean al Uniunii. Astfel, o asemenea privare ar putea avea ca efect nerespectarea efectului util al cetățeniei Uniunii de care beneficiază aceștia.

88. Or, Curtea a precizat ulterior domeniul de aplicare al Hotărârii Ruiz Zambrano [67], statuând că aceasta se aplică unor „situații foarte speciale în care, în pofida faptului că dreptul derivat privind dreptul de ședere al resortisanților țărilor terțe nu este aplicabil și că cetățeanul Uniunii nu și-a exercitat libertatea de circulație, un drept de ședere nu poate, în mod excepțional, să fie refuzat unui resortisant al unei țări terțe, membru al familiei cetățeanului menționat, în caz contrar existând riscul

62 — Hotărârea din 8 martie 2011 (C-34/09, EU:C:2011:124). Faptul că această hotărâre a Curții nu este întâmplătoare este, în opinia noastră, mai mult decât evident. În această privință, astfel cum am subliniat la punctele 111-115 și 117 din Concluziile noastre prezentate în cauzele conexate Rendón Marín și CS (C-165/14 și C-304/14, EU:C:2016:75), această hotărâre este rezultatul unei evoluții jurisprudențiale majore, care a constituit fundamentul soluției reținute de Curte în aceeași hotărâre.

63 — Hotărârea din 15 noiembrie 2011 (C-256/11, EU:C:2011:734).

64 — Având în vedere că situațiile fiicelor doamnelor Chavez-Vilchez și Wip, ale căror mame au obținut recent permise de ședere în Țările de Jos (în temeiul articolului 8 din CEDO) și, respectiv, în Belgia, au fost analizate la punctele 61-77 din prezentele concluzii, ne vom concentra pe aspectul dacă situațiile celorlalte șase reclamante din litigiile principale și ale copiilor lor intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii.

65 — În ceea ce o privește pe doamna Pinas, amintim, astfel cum reiese din decizia de trimitere, că aceasta a obținut un permis de ședere pentru o perioadă determinată, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere. În consecință, în principiu, nu există riscul de expulzare și, prin urmare, fiica sa nu este obligată, în fapt, să părăsească Țările de Jos. Totuși, este necesar ca instanța de trimitere să analizeze situația doamnei Pinas în lumina articolului 20 TFUE în cazul în care constată că aceasta din urmă nu mai deține un permis de ședere valabil în Țările de Jos.

66 — Hotărârea din 8 martie 2011 (C-34/09, EU:C:2011:124, punctul 42). Astfel cum am arătat deja la punctul 116 din Concluziile noastre prezentate în cauzele conexate Rendón Marín și CS (C-165/14 și C-304/14, EU:C:2016:75), Hotărârea Ruiz Zambrano privește recunoașterea drepturilor revendicate de resortisanți ai statelor membre care, în calitate de cetățeni ai Uniunii, își exprimă nevoia de protecție juridică și cererea de integrare nu numai în statul membru gazdă, ci și în propriul stat membru. Astfel, faptul că resortisanților statelor membre li se recunoaște un statut fundamental precum cel al cetățeniei Uniunii implică, potrivit Curții, faptul că dreptul Uniunii se opune unor măsuri naționale care au ca efect să îi priveze de beneficiul efectiv al esenței drepturilor conferite de acest statut. Situația s-ar prezenta astfel dacă unui resortisant al unui stat terț care își asumă singur îngrijirea efectivă a copiilor săi de vârstă mică, cetățeni ai Uniunii, i s-ar refuza dreptul de ședere în statul membru în care aceștia din urmă au reședința și ai cărui cetățeni sunt, din moment ce această măsură îi obligă și pe copiii respectivi să părăsească teritoriul Uniunii.

67 — Hotărârea din 8 martie 2011 (C-34/09, EU:C:2011:124).

de a nu respecta efectul util al cetățeniei Uniunii de care se bucură acest din urmă resortisant în cazul în care, drept consecință a unui astfel de refuz, acel cetățean ar fi obligat, în fond, să părăsească teritoriul Uniunii considerat în ansamblu, împiedicându-l astfel să beneficieze în mod efectiv de substanța drepturilor pe care le conferă statutul de cetățean al Uniunii”[68].

89. În acest context, trebuie să se aprecieze, în lumina articolului 20 TFUE, dacă situații precum cele în discuție în litigiile principale constituie situații speciale în sensul jurisprudenței menționate anterior.

90. Nu există nicio îndoială, în opinia noastră, că faptul că toți acești copii dețin cetățenia unui stat membru, și anume cetățenia neerlandeză, ale cărei condiții de dobândire intră, în mod evident, în competența Regatului Țărilor de Jos[69], implică faptul că aceștia beneficiază de statutul de cetățean al Uniunii[70]. Prin urmare, în calitate de cetățeni ai Uniunii, acești copii au dreptul de liberă circulație și de ședere pe teritoriul Uniunii și *orice limitare* a acestui drept intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii[71].

91. Prin urmare, în principiu, considerăm că reiese din informațiile de care dispune Curtea că situațiile în discuție în litigiile principale constituie situații speciale în sensul jurisprudenței rezultate din Hotărârea Ruiz Zambrano[72]. Astfel, aceste situații ar putea avea drept consecință, pentru copiii respectivi, privarea de beneficiul efectiv al esenței drepturilor care le sunt conferite de statutul de cetățeni ai Uniunii. Așadar, apreciem că aceste situații intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii.

92. Prin urmare, în aceste împrejurări, trebuie să se stabilească dacă deciziile naționale în discuție în litigiile principale reprezintă o ingerință în dreptul de ședere de care beneficiază copiii respectivi și dacă aceasta poate fi justificată.

93. În opinia noastră, este clar că există o ingerință potențială în drepturile copiilor în cauză, cetățeni ai Uniunii, în cazul în care, ca rezultat al refuzului acordării unui permis de ședere mamelor acestora, acești copii sunt obligați să părăsească, în fapt, teritoriul Uniunii privit în ansamblu. Dar, în circumstanțele speciale ale situațiilor în discuție, această ingerință este sau nu este admisibilă?

68 — Hotărârea din 8 martie 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124, punctele 43 și 44), și Hotărârea din 15 noiembrie 2011, Dereci și alții (C-256/11, EU:C:2011:734, punctul 67). A se vedea de asemenea Hotărârea din 8 noiembrie 2012, Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, punctul 71), Hotărârea din 6 decembrie 2012, O și alții (C-356/11 și C-357/11, EU:C:2012:776, punctul 48), Hotărârea din 8 mai 2013, Ymeraga și alții (C-87/12, EU:C:2013:291, punctul 36), precum și Hotărârea din 1 octombrie 2013, Alokpa și Moudoulou (C-86/12, EU:C:2013:645, punctul 32). În special, domnul Dereci era un resortisant turc a cărui *soție și cei trei copii erau austrieci* și au avut întotdeauna reședința în Austria, unde acesta dorea să locuiască împreună cu ei. În această situație, nici cei trei copii, nici mama nu erau privați de beneficiul esenței drepturilor lor, întrucât, spre deosebire de situația din cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 8 martie 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), acești copii nu depindeau de tatăl lor pentru întreținere și puteau, așadar, să rămână în Austria.

69 — Hotărârea din 7 iulie 1992, Micheletti și alții (C-369/90, EU:C:1992:295, punctul 29), precum și Hotărârea din 2 martie 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, punctul 39).

70 — Hotărârea din 2 octombrie 2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, punctul 21), și Hotărârea din 19 octombrie 2004, Zhu și Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, punctul 21). A se vedea de asemenea punctele 47-52 din Concluziile avocatului general Tizzano prezentate în cauza Zhu și Chen (C-200/02, EU:C:2004:307).

71 — A se vedea punctul 120 din Concluziile noastre prezentate în cauzele conexate Rendón Marín și CS (C-165/14 și C-304/14, EU:C:2016:75). Motivul pentru care aceștia nu beneficiază, în calitate de cetățeni ai Uniunii, de acest drept nu este acela că nu și-au exercitat dreptul de liberă circulație și ședere pe teritoriul Uniunii. În schimb, amintim că dispozițiile din tratat care privesc cetățenia Uniunii nu conferă niciun drept autonom resortisanților unui stat terȚ. A se vedea Hotărârea din 8 noiembrie 2012, Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, punctul 66), precum și Hotărârea din 8 mai 2013, Ymeraga și alții (C-87/12, EU:C:2013:291, punctul 34).

72 — Hotărârea din 8 martie 2011 (C-34/09, EU:C:2011:124). Amintim că aceste situații speciale în care cetățeanul Uniunii nu și-a exercitat dreptul de liberă circulație se caracterizează prin faptul că, „chiar dacă acestea sunt guvernate de reglementări care țin *a priori* de competența statelor membre, și anume reglementări care privesc dreptul de intrare și de ședere al resortisanților țărilor terțe în afara domeniului de aplicare al dispozițiilor dreptului derivat care, în anumite condiții, prevăd atribuirea unui astfel de drept, ele au totuși un raport intrinsec cu libertatea de circulație a unui cetățean al Uniunii care se opune ca dreptul de intrare și de ședere să fie refuzat resortisanților menționați în statul membru în care are reședința cetățeanul respectiv, pentru a nu se aduce atingere acestei libertăți”. A se vedea Hotărârea din 8 noiembrie 2012, Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, punctul 72), precum și Hotărârea din 8 mai 2013, Ymeraga și alții (C-87/12, EU:C:2013:291, punctul 37).

c) Cu privire la respectarea principiului proporționalității și la gradul de dependență dintre părintele resortisant al unui stat terț și copilul cetățean al Uniunii

94. Întrebarea prealabilă care se pune este aceea dacă simpla prezență a tatălui resortisant neerlandez în Țările de Jos [73] împiedică *în mod sistematic* copilul cetățean al Uniunii să beneficieze de protecția conferită de articolul 20 TFUE, astfel cum este interpretat de jurisprudența Curții.

95. În opinia noastră, simpla prezență a tatălui resortisant neerlandez în Țările de Jos nu poate justifica, în sine, deciziile naționale în discuție în litigiile principale și nici nu poate repune în discuție criteriul „privării de beneficiul efectiv al esenței drepturilor care decurg din statutul de cetățean” fără ca instanța de trimitere să verifice dacă deciziile naționale în discuție respectă principiul proporționalității, în special în ceea ce privește consecințele acestora asupra situațiilor copiilor reclamantelor din litigiile principale, cetățeni ai Uniunii, din perspectiva dreptului Uniunii [74].

96. În cadrul respectării principiului proporționalității, mai multe interese sunt în discuție, și anume interesele naționale în materie de imigrație [75], drepturile cetățenilor Uniunii, interesul superior al copilului și drepturile care intră în domeniul dreptului național al familiei, cum este, printre altele, cazul încredințării.

97. Astfel, în vederea verificării respectării principiului proporționalității de către deciziile naționale în discuție, trebuie luate în considerare mai multe elemente, cel mai important fiind, în opinia noastră, gradul de dependență dintre părintele resortisant al unui stat terț și copilul cetățean al Uniunii.

98. În această privință, este esențial să se stabilească cine asigură „întreținerea legală, financiară *sau* afectivă” [76]. Astfel, după cum a statuat deja Curtea, *„relația de dependență dintre cetățeanul Uniunii de vârstă mică și resortisantul unei țări terțe* căruia i se refuză acordarea unui drept de ședere este cea de natură să pună în discuție efectul util al cetățeniei Uniunii din moment ce această dependență este cea care ar face ca cetățeanul Uniunii să fie obligat, în fapt, să părăsească nu numai teritoriul statului membru al cărui cetățean este, ci și pe cel al Uniunii în ansamblul său, ca o consecință a unei astfel de decizii de refuz” [77].

99. Sub rezerva acestei verificări care revine instanței de trimitere, din dosarul de care dispune Curtea pare să reiasă că această relație de dependență există între toți copiii cetățeni ai Uniunii în discuție și mamele lor respective, resortisanți ai unui stat terț [78].

73 — Amintim că domnul Schwencke, tatăl lui Angely, nu poate fi găsit și, potrivit informațiilor din registrul de evidență a populației, nu are reședința în Țările de Jos din anul 2009.

74 — A se vedea prin analogie Hotărârea din 2 martie 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, punctele 54-56).

75 — Cu privire la principiul atribuirii competențelor în domeniul dreptului imigrării, a se vedea punctele 74 și 75 din Concluziile noastre prezentate în cauzele conexate Rendón Marín și CS (C-165/14 și C-304/14, EU:C:2016:75): „statele membre își păstrează, în principiu, competențele în domeniul dreptului imigrării. […] În schimb, dacă este vorba despre o situație în care sunt în discuție drepturile de liberă circulație și de ședere în temeiul dreptului Uniunii, marja de apreciere de care dispun statele membre în materie de imigrare *nu poate aduce atingere aplicării dispozițiilor privind cetățenia Uniunii sau libertatea de circulație*, chiar dacă aceste dispoziții privesc nu numai situația unui cetățean al Uniunii, ci și pe cea a unui resortisant al unui stat terț membru al familiei sale”.

76 — Preferăm această noțiune care a fost utilizată de Curte, cu referire la reîntregirea familiei, în Hotărârea din 6 decembrie 2012, O și alții (C-356/11 și C-357/11, EU:C:2012:776, punctul 56). Sublinierea noastră. În opinia noastră, această noțiune este echivalentă cu noțiunea „îngrijire efectivă”.

77 — A se vedea Hotărârea din 8 martie 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124, punctele 43 și 45), Hotărârea din 15 noiembrie 2011, Dereci și alții (C-256/11, EU:C:2011:734, punctele 65-67), precum și Hotărârea din 6 decembrie 2012, O și alții (C-356/11 și C-357/11, EU:C:2012:776, punctul 56).

78 — Această apreciere se impune chiar și în cele două cazuri în care ambii părinți asigură, din punct de vedere legal, îngrijirea copilului, și anume cazul lui Shine, fiica doamnei Pinas, și al Philomenei, fiica doamnei Enowassam. Astfel, trebuie subliniat că aceasta din urmă locuiește cu fiica sa într-un centru de primire în regim de urgență.

100. În plus, în cadrul punerii în balanță a intereselor aflate în joc și în măsura în care situațiile în discuție în litigiile principale intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, instanța de trimitere trebuie să țină seama de asemenea de drepturile fundamentale a căror respectare este asigurată de Curte, în special de dreptul la respectarea vieții de familie, astfel cum este prevăzut la articolul 7 din cartă, acest articol trebuind să fie coroborat cu obligația de a lua în considerare interesul superior al copilului, recunoscut la articolul 24 alineatul (2) din cartă [79].

101. În acest context, considerăm relevantă întrebarea dacă este conformă cu dreptul Uniunii limitarea dreptului de ședere liberă pe teritoriul Uniunii al copilului cetățean al Uniunii exclusiv în temeiul unor considerații precum *faptul că nu s-a stabilit că tatăl nu ar putea asigura singur îngrijirea copilului*, având în vedere că o astfel de considerație echivalează de asemenea cu a afirma *că nu s-a stabilit nici că acesta ar putea asigura îngrijirea copilului*! În această privință, considerăm important să precizăm că instanța de trimitere a explicat că în speță nu s-a constatat că ar mai fi posibilă o modificare în ceea ce privește încredințarea copilului [80].

102. Prin urmare, se impune concluzia potrivit căreia, în situații precum cele în discuție în litigiile principale, ar fi disproporționat să se refuze, în mod automat și exclusiv pe baza prezenței tatălui cetățean al Uniunii în statul membru respectiv, un drept de ședere derivat mamelor, resortisante ale unui stat terț, ale unor copii de vârstă mică cetățeni ai Uniunii. Amintim că orice justificare a unei derogări de la dreptul de ședere al cetățenilor Uniunii „trebuie interpretată strict și [întinderea acesteia] nu poate fi determinată în mod unilateral de statele membre fără exercitarea unui control din partea instituțiilor Uniunii” [81].

d) Concluzie intermediară

103. Articolul 20 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru să refuze unui părinte resortisant al unui stat terț, care asigură îngrijirea efectivă a copilului său de vârstă mică, cetățean al Uniunii, acordarea dreptului de ședere în statul membru de reședință al copilului resortisant al statului în cauză, în măsura în care astfel de decizii ar priva copilul respectiv de beneficiul efectiv al esenței drepturilor conferite de statutul de cetățean al Uniunii, în cazul în care nu s-a demonstrat că celălalt părinte, care este cetățean al aceluiași stat membru, poate asigura singur îngrijirea efectivă a copilului. Nu este suficient, în această privință, să se demonstreze că nu este exclus ca celălalt părinte să poată fi în măsură să asigure în mod concret îngrijirea copilului.

2. Cu privire la a treia întrebare preliminară

104. A treia întrebare preliminară privește sarcina probei referitoare la dependența efectivă a copilului cetățean al Uniunii față de părintele resortisant al unui stat terț.

79 — A se vedea în această privință punctul 125 din Concluziile avocatului general Wathelet prezentate în cauza NA (C-115/15, EU:C:2016:259): „integrarea articolului 7 din cartă în observațiile instanței naționale referitoare la aplicarea articolului 20 TFUE nu ne pare de natură să determine o extindere a domeniului de aplicare al dreptului Uniunii, extindere care ar fi contrară articolului 51 alineatul (2) din cartă”.

80 — Dorim să precizăm că, astfel cum reiese din dosarul de care dispune Curtea, potrivit practicii administrative neerlandeze, atunci când un tată nu poate fi găsit, are tulburări psihice grave, a exercitat violență domestică asupra mamei (cum este cazul doamnei García Pérez), este internat într-un centru specializat pentru un tratament de lungă durată (cum este cazul domnului Van de Pluijm, tatăl lui Esther) sau nu a avut nicio legătură cu copilul o perioadă îndelungată (cum este cazul copiilor doamnelor García Pérez și Uwituze), acesta nu s-ar afla în imposibilitatea de fapt de a asigura îngrijirea copiilor săi!

81 — Hotărârea din 7 iunie 2007, Comisia/Țările de Jos (C-50/06, EU:C:2007:325, punctul 42 și jurisprudența citată).

105. Din decizia de trimitere reiese că Circulara privind străinii, pe care organismele neerlandeze responsabile cu plata ajutoarelor și a alocațiilor o iau în considerare, prevede că sarcina probei privind demonstrarea faptului că părintele neerlandez nu poate asigura în mod concret îngrijirea copilului revine părintelui resortisant al unui stat terȚ. Acesta din urmă trebuie să demonstreze că părintele cetățean al Uniunii este împiedicat de obstacole obiective să asigure îngrijirea copilului pentru a se admite că copilul este dependent de părintele resortisant al unui stat terț într-o măsură care îl obligă, în fapt, să părăsească teritoriul Uniunii dacă acestui părinte i se refuză acordarea dreptului de ședere.

106. Instanța de trimitere ridică, în această privință, problema dacă această dispoziție din Circulara privind străinii nu corespunde unei interpretări prea restrictive a Hotărârii Ruiz Zambrano [82].

107. În observațiile sale scrise, guvernul neerlandez a subliniat că sarcina probei revine solicitantelor de permis de ședere, în conformitate cu norma generală potrivit căreia oricine se prevalează de anumite drepturi sau de anumite consecințe ale acestora trebuie să demonstreze că aceste drepturi sunt aplicabile situației sale.

108. Considerăm că, în cazul în care o parte susține că situația sa intră în domeniul de aplicare al articolului 20 TFUE, revine autorităților naționale ale unui stat membru sarcina de a stabili din oficiu dacă condițiile de aplicare a acestei dispoziții sunt sau nu sunt îndeplinite.

109. În cadrul aprecierii de către autoritățile naționale competente a condițiilor necesare pentru ca un resortisant al unui stat terț, părinte al unui copil cetățean al Uniunii, să poată beneficia de un permis de ședere, este clar că aceste autorități se confruntă, pe de o parte, cu probleme legate în mod direct de statutul copilului de cetățean al Uniunii și, pe de altă parte, cu probleme legate strict de dreptul național al familiei.

110. În ceea ce privește problemele referitoare la statutul copilului respectiv de cetățean al Uniunii, aspectul repartizării sarcinii probei nu ar trebui să priveze de efect util drepturile conferite de dreptul Uniunii. Astfel, în opinia noastră, aplicarea strictă a reglementării naționale în discuție referitoare la sarcina probei poate compromite efectul util al articolului 20 TFUE.

111. În ceea ce privește aprecierea aspectelor de drept național al familiei, în măsura în care situații precum cele în discuție în litigiile principale intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, autoritățile naționale competente, ținând seama de principiul proporționalității și de principiul interesului superior al copilului, trebuie să invoce din oficiu chestiunea introductivă referitoare la aspectul dacă îngrijirea copilului poate fi asigurată de celălalt părinte, resortisant al statului membru a cărui cetățenie o deține copilul și, prin urmare, cetățean al Uniunii.

112. În plus, considerăm contrară efectului util al articolului 20 TFUE și principiilor generale ale dreptului, în special principiului proporționalității, obligarea părintelui resortisant al unui stat terț care asigură îngrijirea efectivă a copilului, în speță mama, să formuleze o acțiune contrară propriilor interese și, eventual, contrară intereselor copilului! Astfel, trebuie subliniat că o asemenea acțiune are ca obiect solicitarea ca îngrijirea copilului să fie transferată celuilalt părinte, pentru a dovedi că tatăl neerlandez nu poate asigura în mod concret îngrijirea copilului și, în consecință, pentru a se admite că copilul este dependent de mama sa într-o măsură care îl obligă, în fapt, să părăsească teritoriul Uniunii dacă acesteia din urmă i se refuză acordarea dreptului de ședere [83].

82 — Hotărârea din 8 martie 2011, C-34/09, EU:C:2011:124.

83 — Reiese din dosarul de care dispune Curtea, precum și din observațiile prezentate în ședință că, pentru a dovedi că tatăl neerlandez nu poate asigura îngrijirea copilului, mama resortisant al unui stat terț care asigură efectiv îngrijirea trebuie să inițieze, chiar împotriva voinței sale, o procedură întemeiată pe dreptul familiei pentru a stabili incapacitatea tatălui de a asigura îngrijirea copilului.

113. Având în vedere aceste considerații, propunem Curții să răspundă la a treia întrebare că revine autorităților competente ale statului membru sarcina de a invoca din oficiu și de a stabili faptul că îngrijirea efectivă a copilului poate fi asigurată de celălalt părinte. Revine acestor autorități sarcina de a ține seama de ansamblul împrejurărilor speței, cu respectarea principiului proporționalității și a principiului interesului superior al copilului.

## V – **Concluzie**

114. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Centrale Raad van Beroep (Curtea de Apel pentru Litigii de Securitate Socială și de Funcție Publică, Țările de Jos) după cum urmează:

„1) Articolul 20 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru să refuze unui părinte resortisant al unui stat terț, care asigură îngrijirea efectivă a copilului său de vârstă mică, cetățean al Uniunii, acordarea dreptului de ședere în statul membru de reședință al copilului resortisant al statului în cauză, în măsura în care astfel de decizii ar priva copilul respectiv de beneficiul efectiv al esenței drepturilor conferite de statutul de cetățean al Uniunii, în cazul în care nu s-a demonstrat că celălalt părinte, care este cetățean al aceluiași stat membru, poate asigura singur îngrijirea efectivă a copilului. Nu este suficient, în această privință, să se demonstreze că nu este exclus ca celălalt părinte să poată fi în măsură să asigure în mod concret îngrijirea copilului.

2) Revine autorităților competente ale statului membru sarcina de a invoca din oficiu și de a stabili faptul că îngrijirea efectivă a copilului poate fi asigurată de celălalt părinte. Revine acestor autorități sarcina de a ține seama de ansamblul împrejurărilor speței, cu respectarea principiului proporționalității și a principiului interesului superior al copilului.”