Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATEI GENERALE
DOAMNA TAMARA ĆAPETA
prezentate la 4 septembrie 2025 [1]

Cauza C-147/24 [Safi] [i]

V

împotriva

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

[cerere de decizie preliminară formulată de rechtbank Den Haag (Tribunalul din Haga, Țările de Jos)]

„Trimitere preliminară – Cetățenia Uniunii – Articolul 20 TFUE – Cetățean static european minor aflat în întreținerea unui părinte resortisant al unei țări terțe – Drept de ședere derivat al părintelui – Părinte cu drept de ședere în alt stat membru decât cel de cetățenie și de reședință al minorului – Returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală – Directiva 2008/115/CE – Articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Dreptul la respectarea vieții private și de familie – Articolul 24 alineatele (2) și (3) din cartă – Interesul superior al copilului”

I. Introducere

1. Când poate un cetățean al Uniunii să invoce expresia „*Civis Europæus sum*” împotriva propriului stat membru [2]?

2. Prezenta cauză privește un minor cu cetățenie neerlandeză care nu și-a exercitat niciodată dreptul de liberă circulație prevăzut de dreptul Uniunii pentru a părăsi statul său membru și care ar putea fi constrâns de autoritățile neerlandeze să părăsească acest stat membru și să se deplaseze în Spania.

3. Autoritățile competente neerlandeze au refuzat să acorde mamei acestui minor, resortisantă a unei țări terțe (RTT), un drept de ședere derivat în temeiul articolului 20 TFUE, întrucât părintele RTT beneficia de un drept de ședere în Spania. Autoritățile au considerat astfel că articolul 20

[1] Limba originală: engleza.

[i] Numele prezentei cauze este un nume fictiv. El nu corespunde numelui real al niciuneia dintre părțile din procedură.

[2] Am preluat cuvintele avocatului general Jacobs din Concluziile prezentate în cauza Konstantinidis (C-168/91, EU:C:1992:504, punctul 46), care le-a folosit într-un context diferit, anterior introducerii cetățeniei Uniunii Europene prin Tratatul de la Maastricht. Avocatul General Jacobs a folosit aceste cuvinte pentru a susține că o persoană care se deplasează în alt stat membru în calitate de lucrător salariat sau de lucrător care desfășoară o activitate independentă trebuie să poată invoca drepturile omului garantate de ordinea juridică a Uniunii.

TFUE nu se aplică întrucât refuzul de a acorda un drept de ședere nu ar avea drept consecință constrângerea cetățeanului UE în cauză (copilul RTT) să părăsească teritoriul Uniunii considerat în ansamblu, ci numai teritoriul Țărilor de Jos.

4. În astfel de împrejurări, articolul 20 TFUE conferă un drept de ședere derivat?

5. Pentru a răspunde, Curtea va trebui să revadă jurisprudența Ruiz Zambrano [3].

II. Contextul, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

6. V este o RTT care are reședința în Țările de Jos împreună cu copilul său minor, cetățean neerlandez, și cu soțul său, care are dublă cetățenie (cea a Țărilor de Jos și cea a unei țări terțe).

7. Copilul s-a născut în Țările de Jos și nu a părăsit niciodată teritoriul acestui stat membru. El este, așadar, cetățean static al Uniunii. Din decizia de trimitere reiese că acest copil are dificultăți de exprimare și de limbaj, pentru care urmează învățământul special și beneficiază de transport organizat către și de la o instituție de învățământ special.

8. Soțul lui V are o afecțiune medicală și primește un ajutor social.

9. Din anul 2014, V locuiește în Țările de Jos fără un permis de ședere valabil și nu a avut niciodată probleme cu legea.

10. La 13 noiembrie 2020, V a depus o cerere de eliberare a unui document UE/SEE care să ateste dreptul său de ședere derivat în temeiul articolului 20 TFUE.

11. La 11 noiembrie 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (secretarul de stat pentru justiție și securitate, Țările de Jos, denumit în continuare „secretarul de stat”) a respins cererea lui V. Acesta a considerat că ea nu poate beneficia de un drept de ședere derivat în temeiul articolului 20 TFUE, întrucât copilul său minor pe care îl avea în întreținere nu ar fi constrâns să părăsească teritoriul Uniunii considerat în ansamblu, ci ar putea, în schimb, să i se alăture în Spania, unde ea dispune deja de un drept de ședere.

12. Din decizia de trimitere reiese că V, care a avut reședința în Spania între 1999 și 2014, deține în continuare un permis de ședere valabil în acest stat membru.

13. După respingerea cererii sale ca întemeiată pe articolul 20 TFUE, secretarul de stat a examinat din oficiu dreptul acesteia în temeiul articolului 8 din Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO), care protejează viața privată și de familie. Acesta a considerat că nici pe baza temeiului respectiv nu beneficiază de un drept de ședere. Deși a constatat că este vorba despre o chestiune legată de viața privată și de familie în Țările de Jos, acesta a considerat că interesul statului neerlandez în domeniul imigrației primează asupra interesului personal al reclamantei și al familiei sale.

[3] Hotărârea din 8 martie 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, denumită în continuare „Hotărârea Ruiz Zambrano”, EU:C:2011:124).

14. Acest refuz de a-i recunoaște lui V dreptul de ședere în Țările de Jos a avut drept consecință faptul că ea se afla în situație de ședere ilegală pe teritoriul acestui stat membru. Prin urmare, în temeiul Directivei 2008/115/CE[4], secretarul de stat a dispus returnarea imediată a lui V în Spania[5]. Nerespectarea acestui ordin ar duce la emiterea unei decizii de returnare împotriva lui V.

15. V a formulat o contestație împotriva acestei decizii, pe care secretarul de stat a respins-o ca vădit nefondată la 20 iunie 2022.

16. În aceeași zi, V a introdus o acțiune împotriva acestei decizii de respingere la rechtbank Den Haag (Tribunalul din Haga, Țările de Jos), care este instanța de trimitere.

17. Această instanță ridică problema dacă împrejurarea că V dispune de un drept de ședere în alt stat membru (Spania) constituie un motiv suficient pentru a-i refuza un drept de ședere derivat, în pofida existenței unei relații de dependență între ea și copilul său minor[6]. Deși, ca urmare a transferului în Spania, ea și copilul său minor nu ar fi constrânși să părăsească teritoriul Uniunii Europene considerat în ansamblu, copilul ar fi totuși obligat să părăsească Țările de Jos, ceea ce l-ar constrânge efectiv să își exercite dreptul la liberă circulație. Instanța de trimitere ridică de asemenea problema momentului în care trebuie să se țină seama de interesul superior al copilului și de dreptul la viața de familie în cadrul procesului de evaluare a cererilor de acordare a unui drept de ședere derivat.

18. În plus, instanța de trimitere ridică problema dacă obligația în temeiul articolului 5 literele (a) și (b) din Directiva 2008/115 de a ține seama de interesul superior al copilului și de dreptul la viața de familie se aplică și atunci când un RTT este constrâns să se deplaseze imediat într-un alt stat membru în temeiul articolului 6 alineatul (2) din această directivă, în raport cu o decizie de returnare în temeiul articolului 6 alineatul (1) din această directivă[7].

19. În lumina acestor considerații, instanța de trimitere a suspendat, în cadrul unei proceduri sumare, efectele juridice ale deciziei în litigiu până când aceasta este în măsură să se pronunțe cu privire la fondul acțiunii.

[4] Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală (JO 2008, L 348, p. 98).

[5] Deși nu se explică în decizia de trimitere, decizia respectivă a fost emisă cel mai probabil în temeiul articolului 6 alineatul (2) din Directiva 2008/115.

[6] În pofida existenței aparente a unei relații de dependență între V și soțul său, se pare că cererea de permis de ședere a fost formulată exclusiv pe baza relației dintre V și copilul său minor.

[7] Potrivit articolului 6 alineatul (1) din Directiva 2008/115, „[s]tatele membre emit o decizie de returnare împotriva oricărui resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală pe teritoriul lor, fără a aduce atingere excepțiilor menționate la alineatele (2)-(5)”. Articolul 6 alineatul (2) din directiva menționată prevede: „Resortisanții țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală pe teritoriul unui stat membru și care posedă un permis de ședere valid sau o altă autorizație care conferă un drept de ședere, eliberate de un alt stat membru, li se cere să se întoarcă imediat pe teritoriul statului membru respectiv. În cazul nerespectării acestei cerințe de către resortisantul unei țări terțe sau în cazul în care plecarea imediată a resortisantului unei țări terțe este necesară din motive de ordine publică sau de securitate națională, se aplică alineatul (1).”

20. În aceste condiții, rechtbank Den Haag (Tribunalul din Haga) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 20 TFUE trebuie interpretat în sensul că nu este exclus ca unui părinte resortisant al unei țări terțe să trebuiască să i se acorde un drept de ședere derivat în statul membru a cărui cetățenie o deține copilul său minor și în care copilul său își are reședința, fără ca acesta să fi făcut uz de drepturile sale cetățenești, în timp ce acest părinte resortisant al unei țări terțe are un drept de ședere într-un alt stat membru?

Dacă nu este exclus ca unui părinte resortisant al unei țări terțe să trebuiască să i se acorde un drept de ședere derivat în statul membru a cărui cetățenie o deține copilul său minor și în care acest copil își are reședința fără să fi făcut uz de drepturile sale cetățenești, în timp ce acest părinte resortisant al unei țări terțe are un drept de ședere într-un alt stat membru:

2) Având în vedere articolul 5 literele (a) și (b) din Directiva 2008/115 și articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2008/115, în cazul în care există o relație de dependență, precum cea care justifică acordarea unui drept de ședere derivat în temeiul articolului 20 TFUE, rezultă din articolul 20 TFUE o obligație a autorității decizionale de a stabili dacă exercitarea dreptului la liberă circulație și ședere este în interesul copilului și dacă poate fi continuată exercitarea dreptului la viața de familie, înainte de a solicita părintelui resortisant al unei țări terțe să se deplaseze imediat în statul membru în care acesta deține un permis de ședere sau o altă autorizație care conferă drept de ședere, iar acești factori trebuie luați în considerare atunci când se evaluează cererea de eliberare a unui drept de ședere derivat?”

21. La 25 martie 2025 a avut loc o ședință în cadrul căreia V, guvernele neerlandez și danez, precum și Comisia Europeană și-au prezentat argumentele.

III. Analiză

22. Articolul 20 TFUE conferă un drept de ședere derivat unui RTT atunci când este necesar să se protejeze drepturile cetățenești ale resortisanților statelor membre[8].

23. În speță, autoritățile neerlandeze competente au considerat că nu era necesar să recunoască un drept de ședere derivat în ceea ce o privește pe V pentru a proteja drepturile copilului său minor care decurg din cetățenia Uniunii. Principalul motiv la baza acestei decizii a fost împrejurarea că V avea un drept de ședere în Spania. Aceasta însemna că, chiar dacă copilul său minor ar trebui de asemenea să părăsească Țările de Jos ca urmare a faptului că se afla în întreținerea lui V[9], el nu ar fi constrâns să părăsească teritoriul Uniunii considerat în ansamblu. Autoritatea decizională a considerat că familia se putea stabili în Spania și, prin urmare, articolul 20 TFUE nu se aplica.

[8] A se vedea de exemplu punctul 23 din Hotărârea din 22 iunie 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Mamă thailandeză a unui copil minor neerlandez) [C-459/20, denumită în continuare „Hotărârea X (Mamă thailandeză)”, EU:C:2023:499]: „În schimb, dispozițiile Tratatului FUE privind cetățenia Uniunii nu conferă niciun drept autonom resortisanților unor țări terțe. Astfel, eventualele drepturi conferite unor asemenea resortisanți nu sunt drepturi proprii resortisanților menționați, ci drepturi derivate din cele de care beneficiază cetățeanul Uniunii.”

[9] Din acest raționament al autorității naționale se subînțelege că gradul de dependență a copilului față de V este de așa natură încât, dacă aceasta din urmă ar trebui să părăsească Țările de Jos, copilul ar fi de asemenea constrâns să plece.

24. După ce a decis că V nu avea drept de ședere în Țările de Jos, nici întemeiat pe dreptul Uniunii, nici pe un alt motiv, autoritatea competentă a dispus ca ea să se deplaseze imediat în Spania. Această decizie s-a întemeiat pe articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2008/115.

25. În aceste condiții, prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă un părinte RTT poate invoca articolul 20 TFUE pentru a beneficia de un drept de ședere derivat numai atunci când un cetățean static european minor aflat în întreținerea acestuia ar fi altminteri constrâns să părăsească teritoriul Uniunii Europene considerat în ansamblu sau dacă există alte situații în care articolul 20 TFUE este aplicabil.

26. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 20 TFUE impune autorităților naționale competente obligația de a evalua, înainte de a emite un astfel de ordin, dacă faptul de a dispune ca un părinte RTT să se deplaseze în alt stat membru este conform cu interesul superior al copilului și dacă viața privată și de familie a persoanelor în cauză poate continua în acest alt stat membru. Instanța de trimitere ridică de asemenea problema dacă aceste drepturi fundamentale ar trebui luate în considerare pentru a decide dacă este necesar să se acorde unui părinte RTT un drept de ședere derivat.

27. Deși răspunsurile la aceste două întrebări sunt strâns legate între ele, le vom analiza totuși separat, întrucât a doua întrebare este adresată numai în cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare.

28. Vom propune Curții, ca răspuns afirmativ la prima întrebare, să interpreteze articolul 20 TFUE ca fiind aplicabil, indiferent dacă un cetățean european minor și părintele său RTT ar putea sau nu să se deplaseze în alt stat membru, în care părintele RTT respectiv are un drept de ședere.

29. În această privință, vom susține că esența drepturilor care decurg din cetățenia Uniunii protejate de articolul 20 TFUE include dreptul *de a nu se deplasa* (A.2). Dat fiind că această interpretare se bazează pe raționamentul Curții din Hotărârea Ruiz Zambrano și pe jurisprudența ulterioară, analiza noastră va începe prin reconsiderarea acestei hotărâri și a hotărârilor subsecvente (A.1). În cazul în care Curtea nu va da curs propunerii noastre de răspuns din secțiunea A.2, vom propune o analiză alternativă, potrivit căreia autoritatea decizională competentă ar trebui să verifice dacă transferul întregii familii într-un alt stat membru este într-adevăr posibil în temeiul dreptului Uniunii (A.3).

30. Ca răspuns la a doua întrebare a instanței de trimitere, vom dezvolta linia jurisprudențială Ruiz Zambrano demonstrând că această jurisprudență impune ca autoritățile competente să țină seama de interesul superior copilului și de dreptul la viața de familie atunci când evaluează dacă gradul de dependență dintre un cetățean al Uniunii și un RTT este de așa natură încât cetățeanul Uniunii ar fi constrâns să își însoțească părintele RTT în cazul în care acest părinte este constrâns să părăsească statul membru al cărui resortisant este cetățeanul european minor aflat în întreținere. În cazul în care autoritatea decizională constată că dependența este de așa natură încât se aplică articolul 20 TFUE, atunci aceasta trebuie să acorde un drept de ședere derivat pentru a proteja dreptul cetățeanului Uniunii aflat în întreținere de a nu se deplasa, chiar dacă este vorba de alt stat membru (B).

31. Vom aplica astfel împrejurărilor prezentei cauze raționamentul propus (C).

A. Cu privire la prima întrebare preliminară

32. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă un drept de ședere derivat poate lua naștere în temeiul articolului 20 TFUE numai în cazul în care, altminteri, cetățeanul Uniunii ar fi constrâns să părăsească teritoriul Uniunii Europene considerat în ansamblu.

33. La baza acestei întrebări se află formularea standard dezvoltată în jurisprudența ulterioară Hotărârii Ruiz Zambrano. Formularea este următoarea: „Există situații foarte speciale în care, în pofida faptului că dreptul secundar referitor la dreptul de ședere al [RTT] nu este aplicabil și că cetățeanul Uniunii nu și-a exercitat libertatea de circulație, un drept de ședere trebuie totuși acordat unui [RTT], membru al familiei cetățeanului menționat, în caz contrar existând riscul de a nu se respecta efectul util al cetățeniei Uniunii în situația 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 acest statut [10].”

34. La prima lectură, acest mod de redactare ar părea să susțină poziția autorităților neerlandeze potrivit căreia articolul 20 TFUE conferă un drept de ședere derivat unui RTT numai atunci când un cetățean european minor ar fi altminteri constrâns să părăsească teritoriul Uniunii Europene considerat în ansamblu.

35. Cu toate acestea, o lectură mai atentă a acestei jurisprudențe arată că Curtea nu a intenționat să sugereze că faptul de a fi constrâns să părăsească teritoriul Uniunii considerat în ansamblu este singura situație în care articolul 20 TFUE poate fi aplicat pentru a conferi un drept de ședere derivat părintelui RTT al unui cetățean al Uniunii. Vom susține că, în plus față de protejarea *dreptului de ședere în Uniunea Europeană al cetățenilor UE*, care a fost în discuție în jurisprudența menționată anterior, articolul 20 TFUE protejează de asemenea *dreptul cetățenilor Uniunii de a alege să nu se deplaseze*. Cel din urmă drept este inclus în dreptul „de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre”, astfel cum este conferit cetățenilor Uniunii prin articolul 20 alineatul (2) litera (a) și prin articolul 21 alineatul (1) TFUE, la care ne vom referi ca „dreptul de liberă circulație și de ședere”.

[10] Curtea a utilizat pentru prima dată un astfel de mod de redactare în Hotărârea din 8 noiembrie 2012, Iida (C-40/11, denumită în continuare „Hotărârea Iida”, EU:C:2012:691, punctul 71). De atunci, Curtea a preluat același mod de redactare în numeroase cauze care au urmat și care priveau, într-un fel sau altul, un drept de ședere derivat al unui RTT. Același mod de redactare există astfel în Hotărârea din 8 mai 2013, Ymeraga ș.a. (C-87/12, denumită în continuare „Hotărârea Ymeraga”, EU:C:2013:291, punctul 36), Hotărârea din 10 octombrie 2013, Alokpa și Moudoulou (C-86/12, denumită în continuare „Hotărârea Alokpa”, EU:C:2013:645, punctul 32), Hotărârea din 13 septembrie 2016, CS (C-304/14, denumită în continuare „Hotărârea CS”, EU:C:2016:674, punctul 29), Hotărârea din 13 septembrie 2016, Rendón Marín (C-165/14, denumită în continuare „Hotărârea Rendón Marín”, EU:C:2016:675, punctul 74), Hotărârea din 10 mai 2017, Chavez-Vilchez ș.a. (C-133/15, denumită în continuare „Hotărârea Chavez-Vilchez”, EU:C:2017:354, punctul 63), Hotărârea din 5 mai 2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo (Ședere a unui membru al familiei – Resurse insuficiente) (C-451/19 și C-532/19, denumită în continuare „Hotărârea Subdelegación del Gobierno en Toledo”, EU:C:2022:354, punctul 45), Hotărârea din 27 aprilie 2023, M.D. (Interdicție de intrare în Ungaria) (C-528/21, denumită în continuare „Hotărârea M.D.”, EU:C:2023:341, punctul 58), Hotărârea X (Mamă thailandeză), punctul 24 și Hotărârea din 25 aprilie 2024, NW și PQ (Informații clasificate) (C-420/22 și C-528/22, denumită în continuare „Hotărârea NW și PQ”, EU:C:2024:344, punctul 60). În pofida trimiterilor atât la Hotărârea Ruiz Zambrano, cât și la Hotărârea din 15 noiembrie 2011, Dereci ș.a. (C-256/11, denumită în continuare „Hotărârea Dereci”, EU:C:2011:734), aceste cauze nu utilizează exact acest mod de redactare.

1. Ruiz Zambrano și jurisprudența subsecventă

36. Situația de fapt din cauza Ruiz Zambrano este bine cunoscută. Un tată columbian a doi copii belgieni care nu au părăsit niciodată acest stat membru a invocat cetățenia Uniunii a copiilor săi, în temeiul articolului 20 TFUE, în susținerea cererii sale având ca obiect obținerea unui drept de ședere derivat și a unui permis de muncă în Belgia [11]. Pentru a utiliza vocabularul legislației privind piața internă, situația din această cauză era o situație internă.

37. Înainte de Hotărârea Ruiz Zambrano, dreptul de liberă circulație și de ședere, cel mai important drept conferit de cetățenie, nu fusese aplicat decât în situații de circulație transfrontalieră [12]. Aceasta era probabil situația dată fiind originea acestui drept pe piața internă [13]. Astfel, un resortisant al (sau o resortisantă a) unui stat membru nu se poate prevala de articolul 20 TFUE pentru a fi protejat(ă) împotriva măsurilor luate de statul său membru atunci când nu a părăsit niciodată acest stat pentru a lucra, a presta servicii, a studia sau a locui în alt stat membru.

38. Acest lucru s-a schimbat odată cu Hotărârea Ruiz Zambrano [14], a cărei moștenire a eliberat exercitarea drepturilor care decurg din cetățenia Uniunii de cerința circulației transfrontaliere [15].

39. În pofida faptului că, în această cauză, nu a existat circulație transfrontalieră în cazul copiilor domnului Ruiz Zambrano, Curtea a constatat că articolul 20 TFUE era aplicabil. Curtea a statuat că această dispoziție poate fi invocată pentru a 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 de cetățean al Uniunii” [16].

40. Curtea nu a oferit o definiție generală sau o explicație cu privire la ceea ce poate constitui o privare de *beneficiul efectiv* al drepturilor cetățenești ori cu privire la *esența* drepturilor conferite de statutul de cetățean al Uniunii. Aceasta a explicat doar că cei doi copii ai domnului Ruiz Zambrano, frate și soră, ar fi fost privați de beneficiul efectiv al drepturilor lor cetățenești în cazul în care tatălui lor nu i s-ar fi acordat dreptul de ședere și de muncă în Belgia, întrucât, dacă aceste drepturi nu ar fi fost acordate, copiii domnului Ruiz Zambrano ar fi fost constrânși să părăsească teritoriul Uniunii împreună cu tatăl lor [17].

[11] Cererea domnului Ruiz Zambrano era probabil motivată de Hotărârea din 19 octombrie 2004, Zhu și Chen (C-200/02, denumită în continuare „Hotărârea Zhu și Chen”, EU:C:2004:639), anterioară, în care Curtea a statuat că un drept derivat de ședere al unui părinte RTT poate fi acordat pe baza statutului de cetățean al Uniunii al copilului minor al acestei persoane.

[12] A se vedea Hotărârea din 5 iunie 1997, Uecker și Jacquet (C-64/96 și C-65/96, EU:C:1997:285, punctul 23), și Hotărârea din 2 octombrie 2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, punctul 26). În cadrul pieței interne, excluderea situațiilor interne din domeniul de aplicare al normelor Uniunii a fost adesea justificată de așteptarea ca un stat membru să aibă grijă de propriii resortisanți, motiv pentru care dreptul Uniunii nu trebuie să interfereze cu situațiile de discriminare inversă.

[13] De exemplu, Nic Shuibhne, N., „The Resilience of EU Market Citizenship?”, *CMLR*, 2010, p. 1597.

[14] Se poate susține că, într-o situație pur internă, Curtea a aplicat deja dispoziții privind cetățenia în Hotărârea din 2 martie 2010, Rottmann (C-135/08, denumită în continuare „Hotărârea Rottmann”, EU:C:2010:104). Cu toate acestea, chiar dacă domnul Rottmann a contestat o decizie a autorităților germane de a retrage o decizie de naturalizare prin care dobândise cetățenia germană în Germania, contextul subiacent al acestei cauze a implicat circulația transfrontalieră anterioară, dat fiind că se născuse și a locuit în Austria înainte de a se muta în Germania și de a-și pierde cetățenia austriacă ca urmare a dobândirii cetățeniei germane. Cu toate acestea, pentru a se pronunța asupra cauzei, Curtea nu s-a întemeiat pe această deplasare anterioară. Dimpotrivă, aceasta a considerat că pierderea potențială a cetățeniei Uniunii ca urmare a pierderii cetățeniei unui stat membru intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii „prin natura și prin consecințele acesteia” (Hotărârea Rottmann, punctul 42).

[15] A se vedea în această privință Lenaerts, K., și Gutiérrez-Fons, J. A., „Epilogue on EU citizenship: Hopes and Fears” în Kochenov, D. (ed.), *EU Citizenship and Federalism: The Role of Right*s, CUP, Cambridge, 2017, p. 751-781 și p. 761.

[16] Hotărârea Ruiz Zambrano, punctul 42 (sublinierea noastră).

[17] Hotărârea Ruiz Zambrano, punctele 43 și 44.

41. În Hotărârea Ruiz Zambrano, consecința potențială a obligării acestor copii să părăsească teritoriul Uniunii considerată în ansamblu a apărut ca urmare a împrejurărilor speciale ale acestei cauze. Prin urmare, în opinia noastră, această hotărâre nu poate fi interpretată ca și cum Curtea ar considera că aceste împrejurări sunt singurele condiții în care un cetățean al Uniunii ar putea fi privat de beneficiul efectiv al drepturilor sale conferite de cetățenie.

42. Cu toate acestea, hotărârile care au urmat, începând cu Hotărârea McCarthy [18] și cu Hotărârea Dereci [19], au început să asocieze „beneficiul efectiv” cu faptul că un cetățean al Uniunii ar fi obligat să părăsească teritoriul Uniunii Europene considerat în ansamblu, utilizând acest criteriu ca bază pentru aplicarea articolului 21 TFUE în primul caz sau a articolului 20 TFUE, în al doilea caz. Astfel, faptul de a fi constrâns la părăsirea teritoriului Uniunii Europene considerat în ansamblu a început să fie înțeles ca o condiție de aplicare a articolului 20 TFUE. În prezenta cauză, aceasta pare să fie și opinia autorităților competente neerlandeze.

43. Unele cauze ulterioare, care priveau de asemenea un drept de ședere derivat, au luat naștere în împrejurările în care, similar situației din Hotărârea Ruiz Zambrano, cetățenii europeni minori ar fi fost constrânși să se deplaseze într-o țară terță dacă RTT, în întreținerea căruia se aflau i s-ar fi refuzat acordarea unui permis de ședere [20]. Cu toate acestea, chiar și în cauze în care împrejurările erau diferite, în care nu exista niciun risc ca un cetățean al Uniunii să fie obligat să părăsească teritoriul Uniunii considerat în ansamblu, Curtea a continuat să să utilizeze aceeași formulă din jurisprudența anterioară care asociază „beneficiul efectiv” cu posibilitatea ca un cetățean al Uniunii să fie constrâns să părăsească teritoriul Uniunii Europene considerat în ansamblu [21].

44. În sfârșit, în trei cauze invocate de guvernul neerlandez în prezenta cauză – Hotărârea Alokpa [22], Hotărârea M.D. [23] și Hotărârea Rendón Marín [24] – Curtea a părut să sugereze că articolul 20 TFUE nu conferă un drept de ședere derivat RTT atunci când cetățenii UE rămân pe teritoriul Uniunii Europene, însă sunt obligați să se mute în alt stat membru.

45. Aceste trei cauze se deosebesc de prezenta cauză în două moduri; pe de o parte, cu privire la faptele lor specifice [25] și, pe de altă parte – într-un mod mai semnificativ –, cu privire la diferențele în formularea întrebărilor preliminare adresate de instanțele naționale. Ca urmare a unei dependențe istorice (*path dependency*) în dialogul judiciar dintre instanțele naționale și Curte,

[18] Hotărârea din 5 mai 2011, McCarthy (C-434/09, denumită în continuare „Hotărârea McCarthy”, EU:C:2011:277, punctul 50).

[19] Hotărârea Dereci, punctul 66.

[20] A se vedea de exemplu Hotărârea din 6 decembrie 2012, O ș.a. (C-356/11 și C-357/11, denumită în continuare „Hotărârea O ș.a.”, EU:C:2012:776), precum și Hotărârea CS și Hotărârea Chavez-Vilchez.

[21] De exemplu, Hotărârea Iida, punctul 71. Această cauză privea un tată RTT care locuia în Germania și care a invocat articolul 20 TFUE pentru stabilirea dreptului său de ședere derivat, într-o situație în care fiica sa, resortisant german, se deplasase între timp în Austria pentru a locui cu mama sa, după ce cuplul a divorțat. Situația de fapt din speță nu a evidențiat nicio posibilitate ca acest copil, cetățean al Uniunii, să fi fost constrâns să părăsească Uniunea Europeană considerată în ansamblu dacă tatăl nu ar fi obținut un permis de ședere în Germania. A se vedea în același sens Hotărârea Ymeraga, punctul 36.

[22] Hotărârea Alokpa, punctul 35.

[23] Hotărârea M.D., punctul 62.

[24] Hotărârea Rendón Marín, punctul 79.

[25] În cauza Alokpa, cetățenii europeni minori au fost obligați să se deplaseze în statul membru ai cărui resortisanți sunt, și nu din acesta. În cauzele M.D. și Rendón Marín, un drept de ședere derivat nu a fost acordat sau a fost revocat din motive de ordine publică.

aceste întrebări au fost formulate astfel încât au determinat Curtea să soluționeze cauzele în contextul dreptului de ședere pe teritoriul Uniunii Europene, aceste contexte distingându-se, de cel din prezenta cauză [26].

46. Spre deosebire de aceste cauze, în prezenta cauză, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă privarea de dreptul de ședere pe teritoriul Uniunii Europene considerat în ansamblu este într-adevăr singurul context în care poate fi utilizat criteriul beneficiului efectiv.

47. În consecință, spre deosebire de aceste cauze anterioare, în prezenta se solicită în mod direct Curții să răspundă la întrebarea dacă cetățenii Uniunii sunt protejați în temeiul articolului 20 TFUE numai atunci când, altminteri, ar fi constrânși să părăsească teritoriul Uniunii Europene considerat în ansamblu. Prin urmare, prezenta cauză oferă Curții ocazia de a preciza mai detaliat „esența” drepturilor cetățenești, al căror beneficiu efectiv este protejat de articolul 20 TFUE.

48. Pe scurt, în toate cauzele ulterioare Hotărârii Ruiz Zambrano, articolul 20 TFUE a fost interpretat ca fiind aplicabil atunci când un cetățean UE ar fi fost constrâns să părăsească *teritoriul Uniunii considerat în ansamblu* [27], ceea ce se înțelegea în sensul că îl priva pe acest cetățean de beneficiul efectiv al esenței drepturilor sale cetățenești.

49. Cu toate acestea, ni se pare important să arătăm că niciodată Curtea nu a precizat cum faptul de a trăi într-o țară terță îi privează efectiv pe cetățenii UE de beneficiul drepturilor lor care decurg din cetățenia Uniunii și care sunt drepturile în discuție. În cadrul drepturilor consacrate la articolul 21 TFUE – „dreptul de liberă circulație și de ședere” – *dreptul de liberă circulație și de ședere într-un alt stat membru* nu este, în opinia noastră, afectat dacă un cetățean al Uniunii locuiește într-o țară terță. Astfel, chiar dacă acesta sau aceasta trăiește într-o țară terță, un cetățean al Uniunii poate decide în continuare să intre și să locuiască într-un alt stat membru decât statul membru a cărui cetățenie o deține, în condiții identice celor în care ar decide să se deplaseze din statul membru de cetățenie [28]. Aceste condiții sunt reglementate de Directiva privind cetățenia [29].

50. În cazul în care cetățeanul Uniunii care se deplasează în alt stat membru decât cel a cărui cetățenie o deține este minor, ar putea fi necesar ca membrului său de familie RTT în întreținerea căruia se află să i se acorde un drept de ședere derivat. În temeiul Directivei privind cetățenia, un astfel de drept derivat poate fi acordat în cazul în care un copil care deține cetățenia Uniunii se deplasează în alt stat membru și dispune de resurse suficiente pentru a se susține în

[26] De exemplu, în Hotărârea Rendón Marín (punctul 78), Curtea a explicat în mod clar că se pronunță cu privire la existența unui drept de ședere derivat întemeiat pe contextul specific al acestei cauze, având în vedere dreptul de ședere, atunci când a declarat că refuzul acordării unui permis de ședere „ar putea [avea ca] rezulta[t] o limitare a respectivului drept, *mai precis a dreptului de ședere*, acei copii putând fi obligați să îl însoțească pe domnul Rendón Marín și, așadar, să părăsească teritoriul Uniunii considerat în ansamblul său” (sublinierea noastră).

[27] Chiar dacă acest lucru nu a fost întotdeauna exprimat exact în aceeași formulare și chiar dacă există variații în formularea exactă în diferite limbi, Curtea a exprimat în esență această preocupare în următoarele hotărâri: *Dereci*, punctul 66; *O ș.a.*, punctul 47, *Ymeraga*, punctul 36, *Alokpa*, punctul 32, *Rendón Marín*, punctul 74, *Chavez-Vilchez*, punctul 63, *Subdelegación del Gobierno en Toledo*, punctul 45, și *M.D.*, punctul 58.

[28] A se vedea de asemenea în această privință Davies, G., „The Right to Stay at Home: A Basis for Expanding European Family Rights”, Kochenov, D. (ed.)., nota de subsol 15, op. cit., p. 468-488 și p. 471. A se vedea de asemenea Nic Shuibhne, N., „Ruiz Zambrano and the Essential Core of Union Citizenship”, în Craig, P., și Schütze, R., (ed.), Landmark Cases in EU Law, vol. 2, Bloomsbury, 2025, p. 169-185 și p. 178.

[29] Articolele 5-7 și 14 din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, rectificări în JO 2004, L 229, p. 35, în JO 2005, L 197, p. 34, și în JO 2007, L 204, p. 28, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56, denumită în continuare „Directiva privind cetățenia”).

statul membru respectiv, dar nu poate locui acolo fără RTT în întreținerea căruia se află [30]. Situația ar fi aceeași în cazul în care cetățeanul european minor se deplasează dintr-o țară terță într-un alt stat membru decât cel al cetățeniei sale. Cu toate acestea, dacă cetățeanul european minor are reședința într-o țară terță și decide să se deplaseze în statul membru de cetățenie, Directiva privind cetățenia nu se aplică. Articolul 20 TFUE este cel care se aplică mai degrabă pentru acordarea unui drept de ședere derivat părintelui său RTT în întreținerea căruia se află acest cetățean european minor [31].

51. Prin urmare, faptul de a împiedica ca un cetățean al Uniunii să fie constrâns să se deplaseze într-o țară terță nu protejează dreptul său *de circulație și de ședere într-un alt stat membru al Uniunii* bazat pe cetățenie, acest drept putând fi exercitat și din țara terță respectivă. Cu toate acestea, împiedicarea expulzării *de facto* a unui cetățean UE de pe teritoriul Uniunii Europene îi garantează acestui cetățean posibilitatea *de ședere pe teritoriul Uniunii Europene*, ceea ce constituie e o expresie a „dreptului de liberă circulație și de ședere” [32].

52. Cu toate acestea, faptul că, în Hotărârea Ruiz Zambrano și în alte cauze până în prezent, Curtea a protejat *dreptul de ședere în Uniunea Europeană* nu sugerează, în sine, că este vorba numai despre dreptul conferit de cetățenie unui cetățean static al Uniunii care intră sub incidența protecției prevăzute la articolul 20 TFUE.

53. Dimpotrivă, la punctul 42 din Hotărârea Ruiz Zambrano, citată anterior, Curtea a considerat 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 de cetățean al Uniunii”. Astfel, privarea de beneficiul *drepturilor* conferite de cetățenie este cea care a declanșat aplicarea articolului 20 TFUE. La punctul 44 din această hotărâre, Curtea a explicat în plus că refuzul acordării dreptului de ședere și a permisului de muncă unui părinte RTT al unor cetățeni europeni minori ar avea ca efect necesitatea ca acești copii să părăsească de asemenea teritoriul Uniunii Europene pentru a-și însoți părintele. S-a considerat că acest lucru îi privează de beneficiul efectiv al drepturilor lor cetățenești, dar nu este singura situație în care o astfel de privare ar putea avea loc.

54. În secțiunea următoare, vom propune Curții să interpreteze articolul 20 TFUE în sensul că include dreptul de a alege să nu se deplaseze în *esența drepturilor care decurg din cetățenia Uniunii*, al căror *beneficiu efectiv* este protejat de acest articol.

2. Dreptul de a nu se deplasa ca element al dreptului de liberă circulație și de ședere al cetățenilor Uniunii

55. Modul de redactare a articolelor 20 și 21 TFUE, evoluția noțiunii de cetățenie a Uniunii până în prezent, precum și jurisprudența Curții demonstrează că esența dreptului de liberă circulație și de ședere conferit de cetățenie nu constă numai în dreptul de ședere pe teritoriul Uniunii Europene considerat în ansamblu.

[30] A se vedea în această privință Hotărârea Zhu și Chen. Același RTT poate asigura resurse suficiente.

[31] În această privință, a se vedea Hotărârea X (Mamă thailandeză).

[32] Pe lângă modul de redactare a articolelor 20 și 21 TFUE, care se referă la dreptul de ședere, se poate face legătura între acest drept și beneficiile care decurg din faptul de a locui pe teritoriul Uniunii Europene. Aceasta permite exercitarea unei multitudini de drepturi conferite particularilor din UE de dreptul Uniunii, fie că este vorba despre consumatori, angajați sau pur și simplu rezidenți care au dreptul să respire aer curat. Totuși, aceste drepturi multiple aparțin oricărei persoane care are reședința pe teritoriul Uniunii, iar nu numai cetățenilor Uniunii – nu sunt *drepturi care decurg din cetățenia Uniunii*, care fac obiectul analizei în jurisprudența Ruiz Zambrano din perspectiva privării de acestea. Acest lucru poate explica totuși importanța recunoașterii faptului că cetățenii UE au dreptul de ședere pe teritoriul Uniunii Europene.

56. Vom argumenta că esența drepturilor care decurg din cetățenia UE include și dreptul cetățenilor Uniunii de a alege să nu se deplaseze.

57. În primul rând, prin modul lor de redactare, articolele 20 și 21 TFUE garantează cetățenilor Uniunii nu numai dreptul de ședere, ci și *dreptul de liberă circulație* pe teritoriul statelor membre ale Uniunii.

58. Această prerogativă de a se deplasa este un drept, iar nu o obligație. Prin urmare, acest drept trebuie să implice un drept de a nu se deplasa.

59. În plus, prin utilizarea adjectivului *liberă*, textul tratatului sugerează existența unei *libertăți* de a se deplasa, ceea ce presupune în mod necesar o alegere privind exercitarea sau nu a acestui drept [33].

60. În al doilea rând, alegerea cetățenilor UE de a se stabili în alt stat membru decât cel ai cărui resortisanți sunt este protejată de dreptul Uniunii, care interzice, în principiu, expulzarea lor. Expulzarea unui cetățean al Uniunii nu este permisă decât dacă este necesară pentru protejarea ordinii publice și a siguranței publice [34], justificări care, la rândul lor, trebuie să facă obiectul unei interpretări stricte [35].

61. Nu există niciun motiv să se trateze cetățenii statici ai Uniunii care se pot prevala de articolul 20 TFUE într-un mod mai puțin favorabil decât cetățenii mobili ai Uniunii. Pentru acest motiv, într-o situație în care un cetățean static al Uniunii ar fi *de facto* constrâns să părăsească teritoriul propriului stat membru, statutul pe care i-l conferă cetățenia sa protejează alegerea acestui cetățean de a rămâne într-un mod similar celui în care protejează o astfel de alegere făcută de un cetățean mobil al Uniunii.

62. Trebuie să se constate că cetățenii statici ai Uniunii sunt protejați împotriva expulzării din propriul stat membru prin dreptul internațional, inclusiv prin articolul 3 din Protocolul nr. 4 la CEDO [36].

63. Prin garantarea dreptului de a nu se deplasa unui cetățean static al Uniunii, articolul 20 TFUE îl protejează pe acest cetățean de expulzarea *de facto*, garantându-i astfel dreptul de ședere în statul membru de cetățenie.

[33] Într-un context ușor diferit de cel din prezenta cauză, avocata generală Sharpston a propus că „[c]eea ce prezintă relevanță este libertatea de a decide dacă să se deplaseze sau să nu se deplaseze. O măsură care impune deplasarea limitează posibilitatea de a alege. Prin urmare, o astfel de măsură este contrară articolului 21 alineatul (1) TFUE”. A se vedea Concluziile avocatei generale Sharpston prezentate în cauzele O ș.a. (C-456/12 și C-457/12, EU:C:2013:837, punctul 134). A se vedea de asemenea Sager, T., „Freedom as Mobility – Implications of the Distinction between Actual and Potential Travelling”, *Mobilities*, 2006, p. 465-488. Pentru o analiză privind eventualul drept de a nu se deplasa în temeiul dreptului Uniunii, a se vedea Iglesias Sánchez, S., „A Citizenship Right to Stay? The Right Not to Move in a Union Based on Free Movement” în Kochenov, D., (ed.), nota de subsol 15, op. cit., p. 371-393.

[34] A se vedea articolul 28 din Directiva privind cetățenia.

[35] A se vedea de exemplu Hotărârea din 23 noiembrie 2010, Tsakouridis (C-145/09, EU:C:2010:708, punctul 48), și Hotărârea *CS*, punctul 37.

[36] Astfel, Curtea a recunoscut că, în temeiul dreptului internațional, un stat membru nu poate nici să refuze intrarea propriului resortisant, nici dreptul de ședere pe teritoriu al acestuia. A se vedea de exemplu Hotărârea McCarthy, punctul 29, și Hotărârea din 6 octombrie 2021, A (Trecerea frontierelor cu o navă de agrement) (C-35/20, EU:C:2021:813, punctul 69). Cu toate acestea, trebuie arătat că, în speță, este clar că autoritățile neerlandeze nu s-au considerat împiedicate de dreptul internațional să îl constrângă *de facto* pe resortisantul lor să părăsească țara de cetățenie.

64. În al treilea rând, marea majoritate a resortisanților statelor membre ale Uniunii nu își exercită dreptul de circulație [37]. Deși articolul 20 TFUE conferă statutul de cetățean al Uniunii resortisanților tuturor statelor membre, marea majoritate au ales să nu se deplaseze [38]. Aceasta nu înseamnă însă că ei nu sunt cetățeni ai Uniunii [39].

65. Statutul lor de cetățeni impune, de asemenea, protecție juridică.

66. În al patrulea rând, deși statutul de cetățean al Uniunii este, astfel cum a stabilit Curtea, un statut fundamental al resortisanților tuturor statelor membre [40], majoritatea cetățenilor statici ai Uniunii nu pot fi excluși de la beneficiul drepturilor aferente acestui statut. În definitiv, statutul de cetățean al Uniunii ar putea fi cu dificultate considerat fundamental dacă este relevant numai pentru o mică parte a resortisanților statelor membre care au ales să se deplaseze [41].

67. În al cincilea rând, dacă protecția acordată de Curte dreptului de ședere pe teritoriul Uniunii Europene are drept principal motiv să garanteze că cetățenii UE pot beneficia de drepturile conferite de dreptul Uniunii persoanelor care au reședința pe acest teritoriu [42], același beneficiu este asigurat prin recunoașterea dreptului unui cetățean al Uniunii de a nu se deplasa din statul membru de reședință și de cetățenie.

68. Majoritatea drepturilor conferite particularilor prin dreptul derivat al Uniunii nu sunt condiționate de deplasarea lor în alt stat membru.

[37] Începând cu 1 ianuarie 2022, există 13,7 milioane de cetățeni „mobili” ai Uniunii (cetățeni care s-au mutat pentru a locui, a lucra sau a studia în alt stat membru). În 2021, 1,4 milioane de persoane cu reședința anterioară într-un stat membru al UE au migrat către un alt stat membru. A se vedea Comisia Europeană, *Raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor în temeiul articolului 25 din TFUE privind progresele înregistrate în vederea exercitării efective a cetățeniei UE în perioada 2020-2023*, COM(2023) 931 final, p. 19. Aceasta înseamnă că mai puțin de 3 % din cetățenii Uniunii și-au exercitat dreptul de circulație. În 2021, numai aproximativ 0,2 % dintre cetățenii Uniunii și-au exercitat drepturile lor la liberă circulație.

[38] În această privință, van Roermund, [G. C. G. J., „Migrants, humans and human rights – The right to move as the right to stay”, în Lindahl, H., (ed.), *A Right to Inclusion and Exclusion? Normative Fault Lines of the EU's Area of Freedom, Security and Justice*, Hart, Oxford, 2009, p. 171] a scris: „este o idee ruptă de realitate să se afirme că fiecare persoană aspiră să fie un explorator. Pentru majoritatea oamenilor, libertatea de circulație este un drept pe care ar prefera să nu îl exercite, întrucât evocă un model foarte diferit: nu persoana încrezătoare în sine și pusă în slujba altora, ci modelul unei persoane aflate în derivă și vulnerabile.”

[39] În articolul său, Sara Iglesias Sánchez (nota de subsol 33, *op. cit.*, p. 388-389) a prezentat cifrele unui sondaj realizat în 2013, potrivit cărora peste 60 % dintre cetățenii UE se consideră cetățeni ai Uniunii Europene, chiar dacă numai un procent redus dintre aceștia își exercită dreptul de liberă circulație. Ultimele date Eurobarometru (2025) arată cifre similare – 63 % dintre cetățenii Uniunii se simt atașați de Uniunea Europeană, Standard Eurobarometer 103, primăvara 2025.

[40] Hotărârea din 29 aprilie 2025, Comisia/Malta (Cetățenie prin investiții) (C-181/23, denumită în continuare „Hotărârea Comisia/Malta”, EU:C:2025:283, punctul 92). Cu toate că, în această hotărâre, Curtea a statuat că „statutul de cetățean al Uniunii *constituie* statutul fundamental al resortisanților statelor membre”, aceasta s-a întemeiat pe jurisprudența sa anterioară, potrivit căreia un astfel de statut a fost considerat ca „[*având*] *vocația* de a [deveni] statutul fundamental al resortisanților statelor membre”. Astfel, se poate constata o anumită evoluție în această privință începând cu Hotărârea din 20 septembrie 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, punctul 31), în care Curtea s-a pronunțat pentru prima dată în acest sens. Curtea a reiterat formularea din Hotărârea *Grzelczyk* în numeroase alte cauze, printre care Hotărârea Ruiz Zambrano (a se vedea punctul 41). Singurul caz în care expresia „a avea vocația” sau „a fi menit” a fost omisă de Curte, înainte de Hotărârea Comisia/Malta, a fost în Hotărârea din 5 septembrie 2023, Udlændinge- og Integrationsministeriet (Pierderea cetățeniei daneze) (C-689/21, EU:C:2023:626, punctul 38). Astfel, se poate susține că schimbarea formulării în Hotărârea *Comisia/Malta* a fost intenționată și dovedește o afirmare mai puternică a importanței statutului de cetățean al Uniunii. O asemenea evoluție ilustrează, în opinia noastră, că cetățenia Uniunii a ajuns la maturitate, ceea ce permite o clarificare suplimentară a acesteia.

[41] Unele dintre celelalte drepturi pe care articolul 20 TFUE le conferă cetățenilor Uniunii și care sunt dezvoltate mai detaliat la articolele 22-24 TFUE privesc și cetățenii mobili. Astfel, dreptul de a vota la alegerile locale sau europene în statul membru de reședință este relevant pentru cetățenii care locuiesc într-un stat membru diferit de cel al cetățeniei lor. Dreptul la protecție diplomatică și consulară în țări terțe din partea reprezentanților statelor membre, altele decât statul membru de reședință, este relevant pentru cetățenii care călătoresc în țări terțe, dar nu și pentru cetățenii statici sau mobili în sensul drepturilor la liberă circulație. Cu toate acestea, dreptul de a adresa petiții Parlamentului European, dreptul de a se adresa Ombudsmanului European sau dreptul de a scrie instituțiilor Uniunii în propria limbă sunt la fel de relevante pentru cetățenii statici și mobili.

[42] A se vedea nota de subsol 32 din prezentele concluzii.

69. În sfârșit, în ipoteza în care Curtea ar interpreta esența drepturilor cetățenilor Uniunii astfel încât aceste drepturi să includă dreptul de a nu se deplasa, o astfel de interpretare ar însemna o extindere unilaterală a noțiunii de cetățenie? Nu suntem de acord cu această opinie.

70. Resortisanții statelor membre ale Uniunii beneficiau deja de drepturi de circulație, decurgând din piața internă, anterior introducerii statutului de cetățean al Uniunii. Aceste drepturi se refereau la cetățenii mobili activi din punct de vedere economic (lucrători, persoane care desfășoară activități independente, persoane aflate în căutarea unui loc de muncă și studenți) și includeau drepturi derivate pentru unii dintre membrii familiilor lor. Prin urmare, dreptul de liberă circulație și de ședere ca element al drepturilor conferite de cetățenia Uniunii, introdus în tratate într-o etapă nouă a procesului de integrare în UE, trebuie să aibă semnificație și sens suplimentare. Reiese în mod clar din formularea utilizată – „cetățenia Uniunii” – că această noțiune urmărește să creeze legături suplimentare pentru resortisanții statelor membre; o legătură care nu se bazează numai pe logica economică a pieței, ci îi leagă pe resortisanții statelor membre de o societate europeană mai largă, întemeiată pe valori comune [43], fără a-i priva de identitatea lor națională [44]. Această legătură există independent de faptul că un cetățean al Uniunii se deplasează din sau rămâne în statul său membru.

71. Prin urmare, chiar dacă posibilitatea de a se deplasa într-un alt stat membru constituie o parte importantă a cetățeniei Uniunii, acest statut trebuie interpretat în sensul că conferă nu numai drepturi persoanelor care aleg să se prevaleze de această posibilitate, ci trebuie de asemenea să îi protejeze pe cei care decid să nu facă acest lucru.

72. Pentru toate aceste motive, considerăm că articolul 20 TFUE trebuie interpretat în sensul că protejează dreptul de a nu se deplasa. Pentru a proteja acest drept, este irelevant dacă un cetățean este constrâns să se deplaseze într-o țară terță sau într-un alt stat membru. În ambele cazuri, cetățenii Uniunii riscă să fie privați de libertatea de a alege să nu se deplaseze, ceea ce aduce atingere statutului de cetățeni al acestora. În cele două situații, un asemenea risc ar putea, așadar, să dea naștere unui drept de ședere derivat al unui RTT în întreținerea căruia se află un cetățean al Uniunii.

73. Pe baza celor ce precedă, propunem Curții să răspundă la prima întrebare a instanței de trimitere că articolul 20 TFUE trebuie interpretat în sensul că nu exclude posibilitatea ca unui părinte RTT să trebuiască să i se acorde un drept de ședere derivat în statul membru a cărui cetățenie o deține copilul său minor static aflat în întreținerea sa, în condițiile în care acest părinte are un drept de ședere în alt stat membru. Dreptul conferit de cetățenia Uniunii „de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre” include dreptul de a alege să nu se deplaseze, indiferent dacă un cetățean al Uniunii este constrâns să se deplaseze într-o țară terță sau într-un alt stat membru.

[43] A se vedea în acest sens Hotărârea *Comisia/Malta*, punctul 95. În lumina acestei hotărâri, pledând în favoarea introducerii unei dimensiuni europene în educație, K. Grimonprez a considerat că „recunoașterea de către Curte a faptului că cetățenia se întemeiază pe solidaritate și pe bună-credință confirmă că relevanța sa se extinde dincolo de cetățenii mobili. Efectele sale se aplică și celor care nu trec frontierele”. Grimonprez, K., „EU citizenship based on common values: implications of Commission v Malta (C-181/23) for the European dimension in citizenship education (Case Comment)”, *E.L. Rev.*, 2025, p. 502-514 și p. 512.

[44] A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 noiembrie 2024, Comisia/Republica Cehă (Eligibilitate și calitate de membru al unui partid politic) (C-808/21, EU:C:2024:962, punctul 163), și Hotărârea din 19 noiembrie 2024, Comisia/Polonia (Eligibilitate și calitate de membru al unui partid politic) (C-814/21, EU:C:2024:963, punctul 160).

3. Cu titlu subsidiar

74. În cazul în care Curtea ar considera că articolul 20 TFUE se aplică numai în cazul în care un cetățean al Uniunii este constrâns să părăsească teritoriul Uniunii Europene considerat în ansamblu, este totuși necesar ca o autoritate decizională să verifice dacă acest cetățean al Uniunii poate îndeplini efectiv condițiile pentru obținerea unui permis de ședere valabil în alt stat membru.

75. Chiar dacă V are un drept de ședere în Spania [45], acest lucru nu răspunde la întrebarea dacă întreaga familie, și anume copilul său minor și soțul său, ar putea de asemenea să i se alăture în acest stat membru.

76. Autoritățile neerlandeze par să își fi întemeiat aprecierea numai pe ipoteza că atât soțul lui V, cât și fiul lor sunt cetățeni ai Uniunii, fără a efectua nicio verificare concretă pentru a se asigura că aceștia pot avea efectiv reședința legală în Spania.

77. Posibilitatea transferului întregii familii nu poate fi pur și simplu prezumată. În consecință, înainte de a refuza acordarea permisului de ședere lui V și de a-i impune să se deplaseze în Spania, autoritățile neerlandeze aveau obligația să verifice pentru ele însele că transferul familiei era posibil din punct de vedere legal.

78. În caz contrar, confruntată cu ordinul de a părăsi teritoriul neerlandez, V ar trebui să se întoarcă cu copilul său în țara terță de origine. Din cauza dependenței sale față de mama sa, care nu a fost contestată de niciuna dintre părțile din litigiul principal, copilul lui V, cetățean al Uniunii, ar fi constrâns astfel să părăsească teritoriul Uniunii considerat în ansamblu. Acest lucru ar declanșa aplicarea articolului 20 TFUE potrivit raționamentului Curții din Hotărârea Ruiz Zambrano și jurisprudența subsecventă, ceea ce ar determina obligația din partea autorităților neerlandeze de a recunoaște dreptul de ședere derivat al lui V [46].

79. Copilul și soțul lui V s-ar putea muta în Spania?

80. În calitate de cetățeni ai Uniunii, atât soțul lui V, cât și copilul acestora beneficiază de dreptul de a se deplasa în Spania și de a locui acolo pentru o perioadă de cel mult trei luni (articolele 5 și 6 din Directiva privind cetățenia).

81. După aceste trei luni, articolul 7 din Directiva privind cetățenia impune anumite condiții.

82. Soțul și copilul lui V ar putea avea reședința în Spania, cu condiția să fie lucrători care desfășoară activități salariate sau activități independente [articolul 7 alineatul (1) litera (a)], să aibă autonomie financiară [articolul 7 alineatul (1) litera (b)], să urmeze un ciclu de studii posedând în același timp suficiente resurse și deținând asigurări medicale [articolul 7 alineatul (1) litera (c)]. Fiul lui V este un copil și este improbabil ca el să îndeplinească vreuna dintre aceste

[45] Instanța de trimitere va trebui să verifice dacă V beneficiază efectiv de un drept de ședere în Spania. V a explicat că a încercat să renunțe la acest drept, dar nu este sigură că acest lucru a fost posibil. Vom continua analiza pornind de la premisa, astfel cum reiese din decizia de trimitere, potrivit căreia V poate avea efectiv reședința în mod legal în Spania.

[46] Adăugăm că nu trebuie să se piardă din vedere că, deși ambii părinți par să aibă cetățenia unei țări terțe, situația este diferită în cazul fiului lor, astfel încât transferul și șederea sa în această țară terță ar putea fi supuse în continuare unor cerințe suplimentare.

condiții[47]. Soțul lui V primește ajutor social și este parțial scutit de muncă din cauza stării sale de sănătate, astfel încât este de asemenea improbabil ca el să se încadreze în vreuna dintre aceste situații.

83. În temeiul articolului 7 alineatul (1) litera (d) din Directiva privind cetățenia, un cetățean al Uniunii poate fi inactiv și să aibă încă reședința în alt stat membru dacă se alătură unui alt cetățean al Uniunii. Or, nu aceasta este situația în speță, dat fiind că V este o RTT.

84. În consecință, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, posibilitatea de ședere în Spania în temeiul dreptului Uniunii nu pare a fi o opțiune viabilă din punct de vedere juridic pentru V și familia sa.

85. În orice caz, autoritățile neerlandeze nu ar fi trebuit să îi refuze lui V un drept de ședere înainte de a verifica dacă copilul și soțul său ar fi putut efectiv să o însoțească în Spania în temeiul dreptului Uniunii.

B. Cu privire la a doua întrebare preliminară

86. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească momentul în care, în cadrul procesului prin care se urmărește să se determine oportunitatea acordării unui drept de ședere derivat unui părinte RTT, o autoritate decizională trebuie să ia în considerare interesul superior al copilului și dreptul la viața de familie. În special, această instanță solicită să se clarifice dacă o decizie prin care se impune unui părinte RTT, în temeiul articolului 6 alineatul (2) din Directiva 2008/115, să plece imediat și să se deplaseze în alt stat membru în care beneficiază de un drept de ședere poate fi adoptată fără aprecierea interesului superior al copilului și a dreptului său la viața de familie.

1. Cu privire la gradul ridicat de dependență ca prag pentru invocarea articolului 20 TFUE, izvor al unui drept de ședere derivat

87. În jurisprudență, aprecierea ingerinței în exercitarea dreptului la viața de familie și în ceea ce privește principiul interesului superior al copilului este strâns legată de stabilirea unui grad de dependență care, dacă este suficient, poate conferi un drept de ședere derivat unui părinte RTT în temeiul articolului 20 TFUE.

88. Curtea a stabilit un grad ridicat de dependență ca prag pentru acordarea unui drept de ședere derivat în situații în care o asemenea dependență ar obliga, în caz contrar, cetățeanul Uniunii să părăsească teritoriul Uniunii Europene considerat în ansamblu. În același mod și din același motiv pentru care *dreptul de ședere pe teritoriul Uniunii* poate prevala asupra măsurilor naționale legate de imigrație numai în „situații foarte particulare”[48], *dreptul de a nu se deplasa* este, în stadiul actual al dezvoltării integrării europene, protejat de asemenea numai în cazurile în care există un grad suficient de dependență între cetățeanul Uniunii Europene și RTT.

[47] Cu toate acestea, pe baza Hotărârii Zhu și Chen, se poate susține că fiul lui V s-ar putea muta în Spania dacă mama sa are resurse suficiente pentru a-l întreține în acest stat membru.

[48] Formularea utilizată de Curte în majoritatea cauzelor referitoare la un drept de ședere derivat întemeiat pe articolul 20 TFUE. A se vedea de exemplu Hotărârea NW și PQ, punctul 60 și jurisprudența citată la acest punct.

89. Din jurisprudența Curții reiese că articolul 20 TFUE nu poate fi invocat împotriva măsurilor naționale în cazul în care acestea nu fac decât *să interfereze* cu alegerea de a nu se deplasa. Pragul pentru acordarea unui drept de ședere derivat este mai degrabă *o privare* de această alegere, care există numai într-o situație în care o măsură națională *constrânge de facto* un cetățean al Uniunii să se deplaseze.

90. După cum înțelegem, rațiunea de a fi a unei astfel de restrângeri constă în interferența drepturilor conferite de cetățenia Uniunii cu prerogativele statelor membre în domeniul politicii de imigrare. Odată aplicabil articolul 20 TFUE, acesta poate prevala asupra măsurilor naționale, inclusiv asupra refuzului acordării unui permis de ședere unui RTT. Prin urmare, este necesar ca aceste două interese să fie puse în balanță cu atenție.

91. Din această perspectivă, s-ar putea considera că cerința unui grad ridicat de dependență servește la limitarea domeniului de aplicare al situațiilor în care un drept de ședere derivat poate fi acordat unui RTT în temeiul articolului 20 TFUE.

2. Dependența și interesul superior al copilului

92. Potrivit jurisprudenței, există o privare de drepturile cetățenești numai dacă cetățeanul Uniunii ar trebui, cu adevărat sau *în fapt*[49], să plece împreună cu RTT.

93. Curtea nu consideră că aceasta este situația atunci când dependența are un grad mai redus.

94. De exemplu, în Hotărârea Dereci, Curtea a statuat că „numai faptul că un resortisant al unui stat membru ar putea dori, pentru motive de natură economică sau pentru a menține unitatea familială pe teritoriul Uniunii, ca membri ai familiei sale, care nu dispun de cetățenia unui stat membru, să poată locui cu acesta pe teritoriul Uniunii nu este suficient în sine pentru a considera că cetățeanul Uniunii este obligat să părăsească teritoriul Uniunii dacă un astfel de drept nu este acordat”[50].

95. Astfel, o simplă dorință de a avea o viață de familie nu este suficientă[51]. De exemplu, în majoritatea cauzelor examinate de Curte în care un cetățean al Uniunii adult ar fi fost obligat să părăsească statul său membru dacă dorea să își continue viața de familie cu RTT, Curtea nu a considerat că articolul 20 TFUE conferea un drept de ședere derivat. Astfel, se pare că Curtea este dispusă să admită că „un adult este în principiu în măsură să ducă o existență independentă de membrii familiei sale”[52].

96. Cu toate acestea, situația este diferită atunci când este vorba despre cetățeni europeni minori[53].

[49] A se vedea de exemplu Hotărârea Chavez-Vilchez, punctul 63.

[50] Hotărârea Dereci, punctul 68.

[51] A se vedea de asemenea Hotărârea McCarthy, punctele 49 și 50, sau Hotărârea Ymeraga, punctele 38, 39 și 43.

[52] A se vedea de exemplu Hotărârea din 7 septembrie 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Natura dreptului de ședere în temeiul articolului 20 TFUE) (C-624/20, EU:C:2022:639, punctul 40).

[53] A se vedea în acest sens Hotărârea Subdelegación del Gobierno en Toledo, punctul 56 și jurisprudența citată.

97. La aprecierea dependenței unui copil care este cetățean al Uniunii față de membrul familiei sale RTT, de obicei un părinte, autoritățile competente trebuie să țină seama nu numai de dreptul la respectarea vieții de familie al acestui copil, astfel cum este consacrat la articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), ci și de interesul superior al copilului, astfel cum este protejat de articolul 24 alineatul (2) din aceasta [54].

98. Atunci când apreciază gradul de dependență, autoritățile naționale responsabile trebuie să evalueze în mod exhaustiv toate împrejurările specifice *fiecărui caz în parte* [55].

99. Acestea trebuie să ia în considerare vârsta, dezvoltarea fizică și emoțională a copilului, gradul de atașament afectiv al copilului față de părintele RTT, precum și riscurile pe care separarea copilului de acest părinte le-ar putea implica pentru echilibrul său [56].

100. În cazul în care, pe baza unei aprecieri detaliate a relației dintre copilul aflat în întreținere, cetățean al Uniunii, și părintele său RTT, autoritățile competente care examinează cererea de permis de ședere a acestui părinte concluzionează că, în cazul respingerii cererii, copilul ar fi constrâns să părăsească statul membru împreună cu părintele respectiv, aceste autorități trebuie să recunoască un grad suficient de dependență și să acorde un drept de ședere derivat în temeiul articolului 20 TFUE.

101. Această abordare bazată pe consecințe, care necesită examinarea cartei pentru a stabili aplicabilitatea articolului 20 TFUE, a fost criticată [57]. Totuși, problemele legate de această abordare pot fi depășite prin stabilirea unei distincții între aplicabilitatea articolului 20 TFUE și aplicarea acestuia într-un caz special pentru a constitui temeiul unui drept de ședere derivat.

102. Aplicabilitatea articolului 20 TFUE în situații interne depinde exclusiv de faptul că o persoană este resortisant al unui stat membru.

103. Acest lucru reiese în mod clar din jurisprudență. De exemplu, în Hotărârea X (Mamă thailandeză) [58], atunci când s-a pronunțat cu privire la aplicabilitatea articolului 20 TFUE, Curtea a statuat: „*beneficiul dreptului de ședere derivat care decurge din articolul 20 TFUE nu depinde de exercitarea de către acest copil a dreptului său de liberă circulație și de ședere în interiorul Uniunii, ci de cetățenia sa a Uniunii*, statut de care beneficiază independent de exercitarea drepturilor menționate, prin simplul fapt că deține cetățenia unui stat membru” [59].

54 Hotărârea Chavez-Vilchez, punctul 70.

55 A se vedea în acest sens Hotărârea Rendón Marín (punctul 85), Hotărârea Subdelegación del Gobierno en Toledo (punctul 53 și jurisprudența citată) și Hotărârea din 25 aprilie 2024, NW și PQ (Informații clasificate) (C-420/22 și C-528/22, EU:C:2024:344, punctul 77).

56 A se vedea în acest sens Hotărârea Chavez-Vilchez, punctul 71. A se vedea de asemenea în acest sens în special Hotărârea din 8 mai 2018, K.A. ș.a. (Reîntregirea familială în Belgia) (C-82/16, EU:C:2018:308, punctul 72), Hotărârea din 7 septembrie 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Natura dreptului de ședere în temeiul articolului 20 TFUE) (C-624/20, EU:C:2022:639, punctele 38 și 39), precum și Hotărârea X (Mamă thailandeză) (punctul 48).

57 A se vedea de exemplu Šadl, U., „Case – Case-Law – Law: *Ruiz Zambrano* as an Illustration of How the Court of Justice of the European Union Constructs Its Legal Arguments”, *EuConst*, 2013, p. 205-229, p. 225.

58 În împrejurările acestei cauze, cetățeanul minor al Uniunii în discuție, pe baza drepturilor cetățenești ale căruia mama sa, RTT, a solicitat recunoașterea unui drept de ședere derivat în Țările de Jos, a trăit întreaga sa viață într-o țară terță.

59 Hotărârea X (Mamă thailandeză), punctul 29 (sublinierea noastră).

104. Prin urmare, o situație intră în domeniul de aplicare al articolului 20 TFUE pentru simplul fapt că o persoană este resortisant al unui stat membru, chiar dacă această persoană nu și-a părăsit niciodată statul de origine. Este permisă astfel aplicarea cartei în conformitate cu articolul 51 alineatul (1) din aceasta, potrivit căruia drepturile consacrate de acest instrument se aplică statelor membre numai în cazul în care pun în aplicare dreptul Uniunii [60].

105. Astfel cum s-a arătat, aplicarea articolului 20 TFUE în vederea acordării unui drept de ședere derivat într-un caz particular depinde de gradul de dependență dintre cetățeanul Uniunii și RTT, pentru aprecierea căruia autoritatea decizională trebuie să ia în considerare drepturile consacrate de cartă, în primul rând interesul superior al copilului și dreptul la viața de familie.

106. Se răspunde astfel în parte la a doua întrebare adresată de instanța de trimitere. Drepturile consacrate de cartă la articolele 7 și 24 din aceasta sunt relevante pentru aprecierea situației în care un cetățean al Uniunii ar fi constrâns să își însoțească părintele RTT, care este obligat să părăsească teritoriul.

107. În consecință, dacă gradul de dependență este de așa natură încât cetățeanul minor al Uniunii ar fi constrâns să părăsească teritoriul, autoritățile competente trebuie să acorde părintelui său RTT un drept de ședere derivat pentru a proteja esența drepturilor cetățeanului minor al Uniunii, ceea ce include dreptul de a nu se deplasa.

108. În cazul în care Curtea acceptă propunerea noastră potrivit căreia drepturile conferite de cetățenia Uniunii includ nu numai dreptul de ședere pe teritoriul Uniunii Europene, ci și dreptul de a alege să nu se deplaseze, faptul că familia poate fi constrânsă să se deplaseze în alt stat membru, iar nu în afara teritoriului Uniunii Europene considerat în ansamblu, este suficient pentru a recunoaște existența unui drept de ședere derivat în temeiul articolului 20 TFUE.

109. Dacă, dimpotrivă, Curtea nu acceptă această propunere de interpretare a esenței drepturilor cetățenești, ci limitează aplicarea articolului 20 TFUE la situațiile în care un cetățean al UE este constrâns să părăsească teritoriul Uniunii Europene considerat în ansamblu, autoritatea decizională ar avea totuși obligația de a verifica dacă familia se poate într-adevăr deplasa și își poate continua viața de familie în Spania, fără ca o astfel de deplasare să aducă atingere interesului superior al copilului și dreptului la viața de familie.

110. Chiar dacă un cetățean minor al Uniunii ar fi constrâns, având în vedere dependența sa de un RTT, să părăsească un stat membru împreună cu acest RTT, atunci când celui din urmă nu i se acordă un drept de ședere, un stat membru poate justifica respingerea unei cereri de acordare a unui drept de ședere derivat în temeiul articolului 20 TFUE pentru alte motive. Acesta poate, de exemplu, să invoce motive precum ordinea publică sau siguranța publică pentru a respinge o astfel de cerere [61]. Atunci când apreciază proporționalitatea utilizării unor astfel de motive pentru a respinge o cerere în temeiul articolului 20 TFUE, autoritatea decizională ar trebui să ia în considerare și interesul superior al copilului și dreptul la viața de familie.

111. Cu toate acestea, cauza de față, astfel cum a fost prezentată Curții, nu ridică problema unei eventuale justificări a refuzului acordării unui permis de ședere de către autoritățile naționale. Se pare că autoritățile competente i-au refuzat lui V dreptul de ședere pentru motivul că articolul 20 TFUE nu se aplica, fără a încerca, așadar, să își justifice refuzul printr-un alt motiv.

[60] A se vedea în acest sens Hotărârea din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105).

[61] A se vedea de exemplu Hotărârea CS.

112. În sfârșit, răspunsul complet la a doua întrebare a instanței de trimitere impune de asemenea Curții să precizeze că autoritățile competente nu pot adopta o decizie întemeiată pe articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2008/115 fără a stabili dacă interesul superior al copilului și dreptul său la viața de familie ar impune acordarea unui drept de ședere derivat și dacă aceste drepturi pot fi restrânse pentru alte motive legitime.

113. Prin urmare, propunem Curții să răspundă la a doua întrebare adresată de instanța de trimitere după cum urmează. Articolul 20 TFUE trebuie interpretat în sensul că impune autorităților competente, atunci când apreciază oportunitatea acordării unui drept de ședere derivat unui părinte, RTT, al unui cetățean al Uniunii minor aflat în întreținere, să verifice, luând în considerare interesul superior al copilului și dreptul la viața de familie, dacă gradul de dependență dintre acest minor și acest părinte este de așa natură încât primul ar fi constrâns să însoțească părintele menționat dacă părintelui respectiv i s-ar refuza un drept de ședere. Interesul superior al copilului și dreptul său la viața de familie trebuie apreciate înainte de a adopta o decizie întemeiată pe articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2008/115, care impune unui RTT să părăsească teritoriul și să se deplaseze în alt stat membru în care beneficiază de un drept de ședere.

C. Aplicarea în împrejurările din speță

114. Articolul 20 TFUE se aplică în speță întrucât copilul lui V este cetățean al Uniunii.

115. Pentru a decide cu privire la dreptul de ședere derivat al lui V, autoritățile competente trebuie să aprecieze dacă copilul, care este cetățean al Uniunii, și mama sa RTT, care a solicitat un permis de ședere, au o asemenea relație de dependență încât copilul ar fi constrâns să părăsească teritoriul Țărilor de Jos dacă mamei sale i s-ar impune să părăsească teritoriul neerlandez.

116. Potrivit deciziei de trimitere, se pare că V asigură îngrijirea efectivă a copilului, dat fiind că tatăl acestuia nu este apt de muncă în mod regulat și, din acest motiv, primește un ajutor social [62]. De asemenea, se pare că există un grad ridicat de dependență între copil și mama sa. Prin urmare, este în interesul superior al copilului să rămână cu mama sa.

117. Prin urmare, copilul ar fi constrâns să părăsească Țările de Jos împreună cu mama sa dacă i s-ar refuza dreptul de ședere în acest stat membru. Acest fapt nu pare să fie contestat și pare să fie în concordanță cu concluzia autorităților neerlandeze competente.

118. În cazul în care mama copilului este obligată să părăsească Țările de Jos și, prin urmare, copilul este constrâns să o însoțească ca urmare a naturii relației sale de dependență față de ea, dat fiind că articolul 20 TFUE conferă un drept de a nu se deplasa cetățenilor Uniunii, faptul că ea și fiul său ar trebui să se deplaseze în Spania sau într-o țară terță devine lipsit de relevanță.

119. Dacă este în interesul superior al copilului să își exercite dreptul de a nu se deplasa, autoritățile neerlandeze trebuie să acorde mamei sale RTT un drept de ședere derivat.

[62] Curtea a precizat că, atunci când cetățeanul Uniunii în cauză este un copil, autoritățile competente trebuie să stabilească cine asigură îngrijirea efectivă a acestui copil și dacă există o relație de dependență efectivă între copil și părintele RTT (Hotărârea Chavez-Vilchez, punctul 70). În plus, chiar dacă dependența există față de ambii părinți, dintre care unul este un RTT, iar celălalt este cetățean al Uniunii, simpla existență și implicare a acestui părinte cetățean al Uniunii în viața copilului nu sunt, în sine, suficiente pentru a refuza un drept de ședere derivat unui părinte RTT în cazul în care copilul se află în mod real în întreținerea acestui din urmă părinte.

120. În plus, în împrejurările specifice ale prezentei cauze, șederea în Țările de Jos pare a fi în interesul superior al acestui copil. Astfel, dreptul său conferit de cetățenie de a nu se deplasa ar fi protejat numai dacă mamei sale i se acordă un drept de ședere derivat.

IV. Concluzie

121. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de rechtbank Den Haag (Tribunalul din Haga, Țările de Jos) după cum urmează:

(1) Articolul 20 TFUE trebuie interpretat în sensul că nu exclude posibilitatea ca unui părinte resortisant al unei țări terțe să trebuiască să i se acorde un drept de ședere derivat în statul membru a cărui cetățenie o deține copilul său minor static aflat în întreținerea sa, în condițiile în care acest părinte are un drept de ședere în alt stat membru. Dreptul conferit de cetățenia Uniunii „de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre” include dreptul de a alege să nu se deplaseze, indiferent dacă un cetățean al Uniunii este constrâns să se deplaseze într-o țară terță sau într-un alt stat membru.

(2) Articolul 20 TFUE trebuie interpretat în sensul că impune autorităților competente, atunci când apreciază oportunitatea acordării unui drept de ședere derivat unui părinte, resortisant al unei țări terțe, al unui cetățean al Uniunii minor aflat în întreținere, să verifice, luând în considerare interesul superior al copilului și dreptul său la viața de familie, dacă gradul de dependență dintre acest minor și acest părinte este de așa natură încât primul ar fi constrâns să însoțească părintele menționat dacă părintelui respectiv i s-ar refuza un drept de ședere. Interesul superior al copilului și dreptul la viața de familie trebuie apreciate înainte de a adopta o decizie întemeiată pe articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, care impune unui resortisant al unei țări terțe să părăsească teritoriul și să se deplaseze în alt stat membru în care beneficiază de un drept de ședere.