Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

10 septembrie 2019*

„Trimitere preliminară – Cetățenia Uniunii – Articolul 21 TFUE – Dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul unui stat membru pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora – Directiva 2004/38/CE – Articolul 3 alineatul (1) și articolele 15, 27, 28, 30 și 31 – Noțiunea de «destinatar» – Resortisant al unei țări terțe căsătorit cu un cetățean al Uniunii care și-a exercitat libertatea de circulație – Întoarcerea cetățeanului Uniunii în statul membru al cărui cetățean este, unde execută o pedeapsă cu închisoarea – Cerințe care se impun statului membru gazdă în temeiul Directivei 2004/38/CE la momentul luării unei decizii de îndepărtare a respectivului cetățean resortisant al unui stat terț”

În cauza C-94/18,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de High Court (Înalta Curte, Irlanda), prin decizia din 16 ianuarie 2018, primită de Curte la 12 februarie 2018, în procedura

Nalini Chenchooliah

împotriva

Minister for Justice and Equality,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, doamna R. Silva de Lapuerta, vicepreședinte, domnul A. Arabadjiev, doamna A. Prechal (raportoare), domnul M. Vilaras și doamna C. Toader, președinți de cameră, domnii A. Rosas, E. Juhász, M. Safjan, D. Šváby, C. G. Fernlund, C. Vajda și S. Rodin, doamna L. S. Rossi și domnul I. Jarukaitis, judecători

avocat general: domnul M. Szpunar,

grefier: doamna L. Hewlett, administratoare principală,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 15 ianuarie 2019,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru doamna Chenchooliah, de C. Power, SC, și de I. Whelan, BL, mandatați de M. Trayers și de M. Moroney, solicitors;

* Limba de procedură: engleza.

– pentru Minister for Justice and Equality, de M. Browne, de G. Hodge și de A. Joyce, în calitate de agenți, asistați de N. Travers, SC, de S.-J. Hillery, BL, și de D. O'Loghlin, solicitor;

– pentru Irlanda, de M. Browne, de G. Hodge și de A. Joyce, în calitate de agenți, asistați de N. Travers, SC, de S.-J. Hillery, BL, și de D. O'Loghlin, solicitor;

– pentru guvernul danez, de J. Nymann-Lindegren, de M. Wolff și de P. Z. L. Ngo, în calitate de agenți;

– pentru guvernul neerlandez, de K. Bulterman și de C. S. Schillemans, în calitate de agenți;

– pentru guvernul austriac, de G. Hesse, în calitate de agent;

– pentru Comisia Europeană, de E. Montaguti și de J. Tomkin, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 21 mai 2019,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 14, 15, 27 și 28 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, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56, rectificări în JO 2004, L 229, p. 35, și în JO 2005, L 197, p. 34).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între doamna Nalini Chenchooliah, resortisant al unui stat terț, pe de o parte, și Minister for Justice and Equality (ministrul justiției și egalității, Irlanda) (denumit în continuare „ministrul"), pe de altă parte, în legătură cu o decizie de expulzare luată în privința sa ca urmare a întoarcerii soțului său, cetățean al Uniunii, în statul membru al cărui cetățean este, unde execută o pedeapsă cu închisoarea.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Considerentele (5), (23) și (24) ale Directivei 2004/38 sunt redactate după cum urmează:

„(5) Pentru a se putea exercita în condiții obiective de libertate și 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. […]

[…]

(23) Expulzarea cetățenilor Uniunii și a membrilor familiilor lor din motive de ordine publică sau de siguranță publică este o măsură care poate afecta grav persoanele care, folosindu-se de drepturile și libertățile conferite prin tratat, s-au integrat în mod real în statul membru gazdă. Domeniul de aplicare al unor asemenea măsuri trebuie, prin urmare, să fie restrâns, în conformitate cu principiul proporționalității, pentru a se ține seama de gradul de integrare al persoanelor în cauză, de durata ședерii acestora în statul membru gazdă, de vârsta, de starea lor de sănătate, de situația lor familială și economică, precum și de legăturile lor cu țara de origine.

(24) În consecință, cu cât este mai mare gradul de integrare al cetățenilor Uniunii și al membrilor familiilor lor în statul membru gazdă, cu atât ar trebui să fie mai mare gradul lor de protecție împotriva expulzării. […]”

4 Articolul 1 din această directivă, intitulat „Obiectul”, prevede:

„Prezenta directivă stabilește:

(a) condițiile de exercitare a dreptului la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre de către cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora;

(b) dreptul de ședere permanentă pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora;

(c) restrângerile drepturilor menționate la literele (a) și (b) pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică.”

5 Intitulat „Definiții”, articolul 2 din directiva menționată prevede:

„În sensul prezentei directive:

(1) prin «cetățean al Uniunii» se înțelege orice persoană având cetățenia unui stat membru;

(2) prin «membru de familie» se înțelege:
(a) soțul;

[…]”

6 Articolul 3 din aceeași directivă, intitulat „Destinatarii”, prevede la alineatul (1):

„Prezenta directivă se aplică oricărui cetățean al Uniunii care se deplasează sau își are reședința într-un stat membru, altul decât cel al cărui resortisant este, precum și membrilor familiei sale, conform definiției de la articolul 2 punctul 2, care îl însoțesc sau i se alătură.”

7 Capitolul III din Directiva 2004/38, intitulat „Dreptul de ședere”, cuprinde articolele 6-15 din aceasta.

8 Articolul 6 din această directivă, intitulat „Dreptul de ședere pentru o perioadă de cel mult trei luni”, prevede:

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

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

9 Potrivit articolului 7 din aceeași directivă:

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

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

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

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

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

[…]

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

[…]”

10 Articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/38 cuprinde norme referitoare la menținerea dreptului de ședere al membrilor de familie ai unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru în cazul decesului cetățeanului Uniunii.

11 Articolul 13 alineatul (2) din această directivă reglementează menținerea dreptului de ședere al membrilor de familie ai unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru în caz de divorț, de anulare a căsătoriei sau de încetare a unui parteneriat înregistrat.

12 Potrivit articolului 14 din directiva menționată, intitulat „Păstrarea dreptului de ședere”:

„(1) Cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora au dreptul de ședere prevăzut la articolul 6 atât timp cât nu devin o sarcină excesivă pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă.

(2) Cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora au dreptul de ședere prevăzut la articolele 7, 12 și 13 atât timp cât îndeplinesc condițiile prevăzute de aceste articole.

[…]

(4) Prin derogare de la dispozițiile alineatelor (1) și (2) și fără a aduce atingere dispozițiilor capitolului VI, o măsură de expulzare nu poate fi în niciun caz adoptată împotriva unor cetățeni ai Uniunii sau a membrilor de familie ai acestora în cazurile în care:

(a) cetățenii în cauză ai Uniunii sunt lucrători care desfășoară activități salariate sau independente; ori

(b) cetățenii în cauză ai Uniunii au intrat pe teritoriul statului membru gazdă în căutarea unui loc de muncă. În acest caz, cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora nu pot fi expulzați atât timp cât cetățenii Uniunii pot dovedi că sunt în continuare în căutarea unui loc de muncă și că au șanse reale de a fi angajați.”

13 Articolul 15 din aceeași directivă, intitulat „Garanțiile procedurale”, prevede:

„(1) Procedurile prevăzute la articolele 30 și 31 se aplică prin analogie oricărei decizii ce restrânge libera circulație a unui cetățean al Uniunii și a membrilor familiei acestuia pentru alte motive decât cele de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică.

[…]

(3) Statul membru gazdă nu poate însoți decizia de expulzare menționată la alineatul (1) de o interdicție de intrare pe teritoriul său.”

14 Articolele 27, 28, 30 și 31 din Directiva 2004/38 figurează în capitolul VI din aceasta, intitulat „Restrângerea dreptului de intrare și dreptului de ședere pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică”.

15 Articolul 27 din această directivă, intitulat „Principii generale”, prevede:

„(1) Sub rezerva dispozițiilor prezentului capitol, statele membre pot restrânge libertatea de circulație și de ședere a cetățenilor Uniunii și a membrilor lor de familie, indiferent de cetățenie, pentru motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică. Aceste motive nu pot fi invocate în scopuri economice.

(2) Măsurile luate din motive de ordine publică sau siguranță publică respectă principiul proporționalității și se întemeiază exclusiv pe conduita persoanei în cauză. Condamnările penale anterioare nu pot justifica în sine luarea unor asemenea măsuri.

Conduita persoanei în cauză trebuie să constituie o amenințare reală, prezentă și suficient de gravă la adresa unui interes fundamental al societății. Nu pot fi acceptate motivări care nu sunt direct legate de caz sau care sunt legate de considerații de prevenție generală.

[…]”

16 Potrivit articolului 28 din directiva menționată, intitulat „Protecția împotriva expulzării”:

„(1) Înainte de a lua o decizie de expulzare de pe teritoriul său din motive de ordine publică sau siguranță publică, statul membru gazdă ia în considerare diverși factori precum durata ședерii individului respectiv pe teritoriul său, vârsta acestuia, starea lui de sănătate, situația sa familială și economică, integrarea sa socială și culturală în statul membru gazdă și legăturile sale cu țara de origine.

(2) Statul membru gazdă nu poate lua o decizie de expulzare împotriva unui cetățean al Uniunii sau a membrilor familiei sale, indiferent de cetățenie, care au dobândit dreptul de ședere permanentă pe teritoriul său, cu excepția cazurilor în care există motive imperative de ordine publică sau siguranță publică.

[…]”

17 Articolul 30 din aceeași directivă, intitulat „Notificarea deciziilor”, are următorul cuprins:

„(1) Persoanele interesate sunt notificate în scris cu privire la orice decizie adoptată în temeiul articolului 27 alineatul (1), astfel încât să poată înțelege conținutul notificării și implicațiile acesteia.

(2) Persoanele interesate sunt informate în mod precis și complet cu privire la motivele de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică pe care se bazează decizia luată în cazul lor, cu excepția situațiilor în care acest lucru este contrar intereselor siguranței statului.

(3) Notificarea precizează instanța judecătorească sau autoritatea administrativă la care persoana interesată poate contesta decizia, termenul pentru contestare și, dacă este cazul, termenul acordat persoanei respective pentru a părăsi teritoriul statului membru. Cu excepția unor cazuri de urgență, motivate corespunzător, termenul acordat pentru părăsirea teritoriului nu poate fi mai mic de o lună de la data notificării.”

18 Articolul 31 din Directiva 2004/38, intitulat „Garanții procedurale”, prevede:

„(1) Persoanele interesate au acces, în statul membru gazdă, la căile judiciare de atac și, dacă este cazul, la cele administrative, pentru a contesta o decizie luată împotriva lor din motive de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică.

(2) În cazul în care contestarea deciziei de expulzare este însoțită de o cerere de luare a unor măsuri vremelnice de suspendare a executării deciziei, expulzarea efectivă a persoanei de pe teritoriu nu se poate face înainte de luarea ordonanței privind măsurile vremelnice, cu excepția cazurilor în care:

– decizia de expulzare se întemeiază pe o hotărâre judecătorească anterioară, sau

– persoanele în cauză au avut anterior acces la o cale judiciară de atac, sau

– decizia de expulzare se întemeiază pe motive imperative de siguranță publică, în conformitate cu articolul 28 alineatul (3).

(3) Căile de atac permit examinarea legalității deciziei, precum și a faptelor și împrejurărilor pe care se bazează măsura propusă. Acestea asigură că decizia nu are caracter disproporționat, în special având în vedere cerințele prevăzute la articolul 28.

(4) Statele membre pot refuza prezența persoanei respective pe teritoriul lor pe parcursul exercitării căilor de atac, dar nu o pot împiedica să își formuleze personal apărările, cu excepția cazurilor când prezența sa ar putea cauza perturbări grave ale ordinii și siguranței publice sau când calea de atac privește refuzul accesului pe teritoriul respectiv."

Dreptul irlandez

19 Reglementarea irlandeză care urmărește transpunerea Directivei 2004/38 este cuprinsă în European Communities (Free Movement of Persons) Regulations 2015 (Regulamentul din 2015 privind libera circulație a persoanelor), care a înlocuit, începând cu 1 februarie 2016, European Communities (Free Movement of Persons) (nº 2) Regulations 2006 [Regulamentul (nr. 2) din 2006 privind libera circulație a persoanelor] din 18 decembrie 2006 (denumit în continuare „Regulamentul din 2006").

20 Articolul 20 din Regulamentul din 2006 prevedea normele referitoare la competența ministrului în domeniul luării așa-numitelor decizii de „îndepărtare" (*removal orders*).

21 Immigration Act 1999 (Legea din 1999 privind imigrația) cuprinde normele din dreptul național al străinilor care se aplică în afara domeniului de aplicare al Directivei 2004/38.

22 Articolul 3 din această lege reglementează competența ministrului de a lua așa-numitele decizii de „expulzare" (*deportation orders*).

23 Potrivit articolului 3 alineatul (1) din legea menționată, ministrul poate adopta o decizie de expulzare „pentru a impune oricărui străin vizat de decizie să părăsească teritoriul statului în termenul menționat în cuprinsul său și să rămână în afara acestui teritoriu în viitor".

24 În temeiul articolului 3 alineatul (2) literele (h) și (i) din Legea din 1999 privind imigrația, se poate emite o decizie de expulzare împotriva persoanelor care, „în opinia ministrului, au încălcat o restricție sau o condiție care le-a fost impusă în ceea ce privește debarcarea pe teritoriul statului, sosirea pe teritoriul acestuia sau autorizarea șederii pe teritoriul său" ori „a căror expulzare ar fi, în opinia ministrului, oportună în vederea asigurării binelui comun".

25 În conformitate cu articolul 3 alineatul (3) litera (a) din respectiva lege, atunci când adoptă un proiect de decizie de expulzare, ministrul îl notifică în scris, împreună cu motivarea sa, persoanei în cauză.

26 Articolul 3 alineatul (4) din aceeași lege prevede că notificarea proiectului respectiv trebuie să cuprindă, printre altele, următoarele mențiuni:

– mențiunea că persoana poate formula observații în termen de 15 zile lucrătoare;

– mențiunea că persoana are dreptul să părăsească teritoriul în mod voluntar, înainte ca ministrul să se pronunțe asupra dosarului, și mențiunea că persoana are obligația să informeze ministrul cu privire la dispozițiile adoptate în vederea părăsirii teritoriului, și

– mențiunea că persoana poate consimți la emiterea unei decizii de expulzare în termen de 15 zile lucrătoare, consimțire în urma căreia ministrul are obligația de a organiza îndepărtarea persoanei de pe teritoriul statului cât mai curând posibil.

27 Odată adoptată, o decizie de expulzare rămâne în vigoare pe o durată nedeterminată. Totuși, persoana respectivă poate solicita modificarea sau revocarea unei asemenea decizii în temeiul articolului 3 alineatul (11) din Legea din 1999 privind imigrația. Atunci când examinează o astfel de cerere, ministrul trebuie să stabilească dacă solicitantul demonstrează o schimbare a împrejurărilor care a intervenit după adoptarea acestei decizii, care să justifice revocarea sa. Astfel de împrejurări pot apărea, printre altele, atunci când persoana este membru al familiei unui cetățean al Uniunii care își exercită în Irlanda dreptul la liberă circulație care îi este conferit de dreptul Uniunii.

Litigiul principal și întrebările preliminare

28 Doamna Chenchooliah, resortisant mauritian, a ajuns în Irlanda cu aproximație în luna februarie a anului 2005, cu o viză pentru studii, și a locuit acolo până la 7 februarie 2012 pe baza unor permise de ședere succesive.

29 La 13 septembrie 2011, ea s-a căsătorit cu un resortisant portughez care locuia în Irlanda.

30 Printr-o scrisoare din 2 februarie 2012, aceasta a solicitat un permis de ședere, în calitate de soție a unui cetățean al Uniunii.

31 În urma acestei cereri, ministrul a solicitat doamnei Chenchooliah de mai multe ori informații suplimentare, care au fost furnizate de aceasta, în parte, printr-o scrisoare din 25 mai 2012. Printr-o scrisoare din 27 august 2012, aceasta a solicitat un termen suplimentar pentru a prezenta un contract de muncă, afirmând că soțul său tocmai începuse să lucreze.

32 Prin decizia din 11 septembrie 2012, ministrul a respins cererea de acordare a unui permis de ședere pentru următoarele motive:

„Nu ați demonstrat că cetățeanul Uniunii desfășoară o activitate economică în Irlanda, astfel încât ministrul nu are convingerea că acesta [își] exercită drepturile prin intermediul unui loc de muncă sau al unei activități independente, efectuând studii, în urma unui șomaj involuntar sau întrucât dispune de resurse adecvate, în conformitate cu cerințele de la articolul 6 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul [din 2006]. Prin urmare, nu aveți drept de ședere [în Irlanda] în temeiul articolului 6 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul [din 2006]”.

33 Printr-o scrisoare din 15 octombrie 2012, doamna Chenchooliah a depus dovezi care atestă că soțul ei a lucrat într-un restaurant timp de două săptămâni și a solicitat prelungirea termenului de depunere a cererii de reexaminare a deciziei din 11 septembrie 2012.

34 Printr-o scrisoare din 31 octombrie 2012, ministrul a acceptat să prelungească acest termen. Ulterior, ministrul a solicitat informații suplimentare și a menționat că, în cazul nefurnizării lor în termen de 10 zile lucrătoare, dosarul ar fi transferat către unitatea responsabilă pentru măsurile de îndepărtare.

35 Întrucât doamna Chenchooliah nu a comunicat nicio informație nouă pentru o perioadă de aproape doi ani, decizia din 11 septembrie 2012 a rămas definitivă.

36 Printr-o scrisoare din 17 iulie 2014, adresată direct ministrului, doamna Chenchooliah a arătat că, în urma unei condamnări penale, soțul său se afla în închisoare în Portugalia începând cu 16 iunie 2014 și a solicitat să i se permită să rămână pe teritoriul irlandez, invocând situația sa personală.

37 Printr-o scrisoare din 3 septembrie 2014, ministrul a informat-o că se avea în vedere luarea unei decizii de îndepărtare împotriva sa, pentru motivul că soțul său, cetățean al Uniunii, a locuit în Irlanda timp de mai mult de trei luni fără a respecta cerințele articolului 6 alineatul (2) din Regulamentul din 2006, dispoziție care urmărește să transpună în dreptul irlandez articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2004/38, astfel încât ea nu mai avea dreptul de a rămâne în Irlanda.

38 În continuare, printr-o scrisoare din 26 noiembrie 2015, avocații care o reprezentau pe doamna Chenchooliah au solicitat ca ministrul, în temeiul puterii de apreciere care îi este conferită de dreptul irlandez, să îi acorde un permis de ședere, invocând, printre altele, perioada îndelungată în care aceasta locuise în Irlanda, parcursul său profesional, precum și perspectivele sale de angajare.

39 Printr-o scrisoare din 15 noiembrie 2016, ministrul a informat-o pe doamna Chenchooliah că a decis să nu continue procedura de îndepărtare, ci, mai degrabă, să deschidă o procedură de expulzare în temeiul articolului 3 din Legea din 1999 privind imigrația.

40 La această scrisoare era anexat un proiect de decizie de expulzare cu privire la care doamna Chenchooliah era invitată să formuleze observații. Acest proiect se întemeia pe caracterul nelegal al șederii doamnei Chenchooliah în Irlanda începând cu 7 februarie 2012 și pe opinia ministrului conform căreia expulzarea persoanei interesate ar permite să se asigure binele comun.

41 La aceeași scrisoare era anexată și o decizie anterioară, din data de 21 octombrie 2016, prin care se confirma că se hotărâse să nu se adopte o decizie de îndepărtare împotriva doamnei Chenchooliah în temeiul Regulamentului din 2006 și al dispozițiilor tranzitorii din Regulamentul din 2015 privind libera circulație a persoanelor.

42 La 12 decembrie 2016, instanța de trimitere a autorizat-o pe doamna Chenchooliah să introducă o acțiune în justiție împotriva deciziei din 21 octombrie 2016, precum și o cerere de emitere a unei ordonanțe prin care să se interzică ministrului adoptarea unei decizii în vederea expulzării sale. În plus, instanța respectivă a adoptat măsuri provizorii destinate să împiedice continuarea procedurii de expulzare a doamnei Chenchooliah înainte de soluționarea acțiunii sale în justiție.

43 Instanța de trimitere consideră că, până în prezent, Curtea nu s-a pronunțat asupra chestiunii dacă, într-o situație precum cea din litigiul principal, în care un cetățean al Uniunii s-a întors în statul membru al cărui cetățean este, în speță pentru a executa în acel stat o pedeapsă cu închisoarea, și nu își mai exercită, așadar, în statul membru gazdă dreptul la liberă circulație conferit de dreptul Uniunii, un resortisant al unei țări terțe căsătorit cu acest cetățean al Uniunii

intră în continuare în domeniul de aplicare al Directivei 2004/38 în calitate de „destinatar” în sensul articolului 3 alineatul (1) din această directivă, astfel încât îndepărtarea sa din statul membru gazdă în care acesta locuiește în prezent în mod nelegal este reglementată, printre altele, de articolele 27, 28 și 31 din directiva menționată.

44 High Court (Înalta Curte, Irlanda) face referire în această privință la o hotărâre pe care a pronunțat-o la 29 aprilie 2014, în care s-a decis, într-o situație care ar fi analogă celei în discuție în litigiul principal, că această întrebare trebuie să primească un răspuns afirmativ. Potrivit acestei hotărâri, soluția respectivă s-ar putea întemeia pe jurisprudența Curții, în special pe Hotărârea din 25 iulie 2008, Metock și alții (C-127/08, EU:C:2008:449).

45 Instanța de trimitere arată că eventualele concluzii din hotărârea menționată aplicabile în prezenta cauză au fost dezbătute în fața sa.

46 Astfel, ministrul a contestat aceeași hotărâre susținând printre altele că ea încălca aspectul esențial că un membru al familiei unui cetățean al Uniunii nu intră în domeniul de aplicare al Directivei 2004/38 dacă cetățeanul respectiv nu își exercită în mod efectiv dreptul la liberă circulație. Într-un asemenea caz, o decizie de îndepărtare a acestui membru de familie nu ar fi reglementată de dispozițiile capitolului VI din această directivă, ci de legislația națională aplicabilă în afara domeniului de aplicare al directivei menționate.

47 Pe de altă parte, interpretarea contrară ar implica demonstrarea existenței unui pericol pentru ordinea publică sau pentru siguranța publică, ceea ce ar face foarte dificilă, dacă nu chiar practic imposibilă, îndepărtarea resortisanților țărilor terțe căsătoriți cu cetățeni ai Uniunii care poate doar au beneficiat la un moment dat de un drept de ședere temporară ca urmare a activităților desfășurate de soții lor în statul membru gazdă, independent de activitatea actuală sau de locul unde locuiesc în prezent acești cetățeni ai Uniunii, care ar putea fi chiar în afara Uniunii.

48 În schimb, doamna Chenchooliah a susținut în fața instanței de trimitere că hotărârea din 29 aprilie 2014 pronunțată de aceasta confirmă poziția sa potrivit căreia, în calitate de persoană care a beneficiat la un moment dat, ca urmare a căsătoriei sale, de un drept de ședere, cel puțin temporară, de trei luni, în temeiul articolului 6 din Directiva 2004/38, ea intră în continuare în domeniul de aplicare al directivei respective și, prin urmare, nu poate fi îndepărtată de pe teritoriul statului membru gazdă decât cu respectarea normelor și a garanțiilor prevăzute de directiva menționată, printre care figurează cele prevăzute la articolele 27 și 28 din aceeași directivă.

49 În aceste condiții, High Court (Înalta Curte, Irlanda) a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) În cazul în care soțului/soției unui cetățean al Uniunii care și-a exercitat dreptul la liberă circulație în temeiul articolului 6 din Directiva 2004/38 i-a fost refuzat dreptul de ședere în temeiul articolului 7 din această directivă pentru motivul că cetățeanul Uniunii în cauză nu își exercita sau nu își mai exercita drepturile conferite de tratatele Uniunii […] în statul membru gazdă în cauză și în cazul în care se propune ca soțul/soția să fi îndepărtat(ă) din statul membru respectiv, procedura de îndepărtare trebuie să respecte dispozițiile Directivei 2004/38 sau intră în domeniul de aplicare al dreptului național al statului membru?

2) În cazul în care răspunsul la prima întrebare este că îndepărtarea trebuie efectuată în conformitate cu dispozițiile Directivei 2004/38, procedura de îndepărtare trebuie să respecte dispozițiile capitolului VI din această directivă, în special articolele 27 și 28 din aceasta, ori statul membru se poate baza, în aceste circumstanțe, pe alte dispoziții ale Directivei 2004/38, în special pe articolele 14 și 15 din aceasta?"

Cu privire la întrebările preliminare

50 Prin intermediul celor două întrebări, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dispozițiile, pe de o parte, ale capitolului VI din Directiva 2004/38, în special articolele 27 și 28 din această directivă, și, pe de altă parte, ale articolelor 14 și 15 din aceasta trebuie interpretate în sensul că unele sau celelalte dintre dispozițiile menționate se aplică unei decizii de îndepărtare adoptate în privința unui resortisant al unui stat terț pentru motivul că acesta nu mai dispune de un drept de ședere în temeiul directivei respective, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în care resortisantul în cauză s-a căsătorit cu un cetățean al Uniunii într-un moment în care acesta din urmă își exercita libertatea de circulație prin deplasarea și șederea împreună cu resortisantul respectiv în statul membru gazdă, acest cetățean întorcându-se ulterior în statul membru a cărui cetățenie o are.

51 Înainte de a examina aceste întrebări, este necesar, cu titlu introductiv, să se delimiteze întinderea lor.

52 În speță, doamna Chenchooliah, resortisant al unui stat terț, nu invocă un drept de ședere derivat din dreptul de ședere al soțului său, cetățean al Uniunii, în temeiul Directivei 2004/38. Cererea sa de a putea beneficia de un asemenea drept în temeiul articolului 7 din această directivă a fost de altfel respinsă printr-o decizie care a rămas definitivă și pe care aceasta nu o contestă.

53 În schimb, ea susține că șederea sa, din acel moment nelegală, pe teritoriul Irlandei, stat membru gazdă, nu poate fi sancționată printr-o decizie de expulzare adoptată în temeiul articolului 3 din Legea din 1999 privind imigrația, care este însoțită din oficiu de o interdicție de intrare pe teritoriu pe durată nedeterminată, ci poate determina numai luarea unei decizii de îndepărtare adoptate cu respectarea protecției care îi este acordată în temeiul Directivei 2004/38 și în special de articolele 27 și 28 din aceasta.

54 Odată clarificat acest lucru, trebuie amintit mai întâi că, în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2004/38, intră în domeniul de aplicare al acestei directive și sunt destinatari ai drepturilor conferite de aceasta cetățenii Uniunii care se deplasează sau au reședința într-un stat membru, altul decât cel ai cărui resortisanți sunt, precum și membrii familiei lor, conform definiției de la articolul 2 punctul 2 din directiva menționată, care îi însoțesc sau li se alătură (Hotărârea din 14 noiembrie 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, punctul 34 și jurisprudența citată).

55 În speță, este cert că soțul doamnei Chenchooliah, care este resortisant portughez, deci cetățean al Uniunii, și-a exercitat libertatea de circulație prin deplasarea și șederea într-un alt stat membru decât cel al cărui cetățean este atunci când a părăsit Portugalia pentru a se deplasa în Irlanda.

56 Nu se contestă nici faptul că doamna Chenchooliah, ca urmare a căsătoriei sale cu acest cetățean al Uniunii, a locuit, la un moment în care acesta își exercita libertatea de circulație, pentru o anumită perioadă, cu soțul său în Irlanda în temeiul dreptului de ședere derivat conferit de articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2004/38 membrilor de familie ai unui cetățean al Uniunii.

57 De altfel, faptul că doamna Chenchooliah a intrat în Irlanda înaintea soțului său și înainte de a deveni membru al familiei acestuia este lipsit de relevanță întrucât este cert că a avut reședința împreună cu soțul său în statul membru gazdă.

58 Astfel, după cum a arătat deja Curtea, termenii „membrii familiei [unui cetățean al Uniunii] care îl însoțesc”, care figurează la articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2004/38, trebuie interpretați ca vizând în același timp membrii familiei unui cetățean al Uniunii care au intrat împreună cu acesta din urmă în statul membru gazdă și pe cei care locuiesc cu el în respectivul stat membru, fără ca, în acest al doilea caz, să fie necesar să se facă distincție după cum resortisanții unor țări terțe au intrat în respectivul stat membru înainte sau după cetățeanul Uniunii ori înainte sau după ce au devenit membri ai familiei acestuia (Hotărârea din 25 iulie 2008, Metock și alții, C-127/08, EU:C:2008:449, punctul 93).

59 Cu toate acestea, de la întoarcerea soțului său în Portugalia, doamna Chenchooliah nu mai are calitatea de „destinatar” în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2004/38.

60 Astfel, din moment ce a rămas în Irlanda, unde nu mai locuiește cu soțul său portughez, și chiar dacă în trecut acesta din urmă și-a exercitat libertatea de circulație deplasându-se în Irlanda și locuind acolo pentru o anumită perioadă împreună cu aceasta, doamna Chenchooliah nu mai îndeplinește cerința de a-l însoți sau de a i se alătura unui cetățean al Uniunii, pe care o prevede respectivul articol 3 alineatul (1).

61 După cum a amintit Curtea, această cerință, reprodusă de asemenea în special la articolul 6 alineatul (2) și la articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2004/38, răspunde finalității și justificării drepturilor derivate de intrare și de ședere pe care această directivă le prevede pentru membrii de familie ai cetățenilor Uniunii. Într-adevăr, finalitatea și justificarea unor astfel de drepturi derivate se întemeiază pe faptul că refuzul recunoașterii acestora ar fi de natură să aducă atingere, printre altele, exercitării efective de către cetățeanul Uniunii în cauză a libertății sale de circulație, precum și exercitării și efectului util al drepturilor conferite prin articolul 21 alineatul (1) TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 noiembrie 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punctele 62 și 63, precum și Hotărârea din 14 noiembrie 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, punctul 48).

62 Pe de altă parte, noțiunea de „destinatar” în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2004/38 este o noțiune dinamică, întrucât calitatea de destinatar, chiar dacă a fost dobândită în trecut, poate fi pierdută ulterior dacă nu mai sunt îndeplinite condițiile prevăzute de această dispoziție (a se vedea prin analogie Hotărârea din 14 noiembrie 2017, Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, punctele 38-42).

63 În acest context, Curtea a statuat că aplicarea Directivei 2004/38 numai membrilor familiei unui cetățean al Uniunii care îl „însoțesc” sau i „se alătură” acestuia din urmă, în sensul articolului 3 alineatul (1) din această directivă, echivalează cu limitarea dreptului de intrare și de ședere al membrilor familiei unui cetățean al Uniunii în statul membru în care acesta locuiește (Hotărârea din 25 iulie 2008, Metock și alții, C-127/08, EU:C:2008:449, punctul 94).

64 Curtea a adăugat că, din momentul în care resortisantul unei țări terțe membru al familiei unui cetățean al Uniunii are, în temeiul Directivei 2004/38, dreptul de intrare și de ședere în statul membru gazdă, acesta nu poate să restrângă drepturile respective decât cu respectarea articolelor 27 și 35 din această directivă (Hotărârea din 25 iulie 2008, Metock și alții, C-127/08, EU:C:2008:449, punctul 95).

65 Astfel, în măsura în care resortisantul unui stat terț soț al unui cetățean al Uniunii care își exercită libertatea de circulație locuiește cu acest cetățean în statul membru gazdă și este deci „destinatar" în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2004/38, dreptul de ședere pe care îl are resortisantul respectiv în temeiul acestei directive, în special al articolului 7 alineatul (2) din aceasta, nu poate fi restrâns decât cu respectarea, printre altele, a articolelor 27 și 35 din directiva menționată.

66 O astfel de situație se distinge însă de cea din cauza principală, care se caracterizează prin faptul că resortisantul unui stat terț în cauză nu mai locuiește cu soțul său cetățean al Uniunii în statul membru gazdă după plecarea acestui cetățean și i s-a refuzat un drept de ședere în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2004/38. În consecință, acest resortisant nu mai beneficiază de un drept de ședere în temeiul acestei directive întrucât nu se încadrează nici în vreuna dintre situațiile menționate la articolul 12 alineatul (2) și la articolul 13 alineatul (2) din directiva respectivă, în care este menținut dreptul de ședere al membrilor de familie ai unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru.

67 În consecință, concluziile desprinse din cuprinsul punctului 95 din Hotărârea din 25 iulie 2008, Metock și alții (C-127/08, EU:C:2008:449), nu se aplică în situația în discuție în litigiul principal.

68 Cu toate acestea, se pune întrebarea dacă pierderea de către doamna Chenchooliah a calității de „destinatar" în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2004/38 implică faptul că o decizie de îndepărtare, adoptată pentru motivul esențial că acesteia i s-a refuzat un drept de ședere în temeiul articolului 7 alineatul (2) din această directivă, nu intră în domeniul de aplicare al acestei directive, ci numai al dreptului național aplicabil în afara domeniului de aplicare al acesteia.

69 Se impune un răspuns negativ la această întrebare.

70 În această privință, este necesar să se arate că Directiva 2004/38 nu cuprinde numai norme care reglementează condițiile de obținere a unuia dintre diferitele tipuri de drepturi de ședere pe care le prevede, precum și condițiile care trebuie îndeplinite pentru ca beneficiul drepturilor în cauză să poată continua. Această directivă prevede totodată un ansamblu de norme prin care se urmărește reglementarea situației care rezultă din pierderea beneficiului unuia dintre aceste drepturi, în special în cazul plecării cetățeanului Uniunii din statul membru gazdă.

71 Astfel, articolul 15 din Directiva 2004/38, intitulat „Garanții procedurale", prevede la alineatul (1) că procedurile prevăzute la articolele 30 și 31 din această directivă se aplică prin analogie oricărei decizii ce restrânge libera circulație a unui cetățean al Uniunii sau a membrilor familiei acestuia pentru alte motive decât cele de ordine publică, siguranță publică sau sănătate publică.

72 În plus, articolul 15 alineatul (3) din Directiva 2004/38 prevede că statul membru gazdă nu poate însoți o astfel de decizie de îndepărtare de o interdicție de intrare pe teritoriul său.

73 Potrivit termenilor înșiși ai articolului 15 din Directiva 2004/38 și cu riscul de a priva altfel această dispoziție de o mare parte din conținutul și din efectul său util, domeniul de aplicare al acesteia include o decizie de îndepărtare adoptată, precum în cauza principală, pentru motive care nu au legătură cu un anumit pericol pentru ordinea publică, siguranța publică sau sănătatea publică, ci legate de faptul că un membru de familie al unui cetățean al Uniunii care dispunea în trecut de un drept de reședință temporară în temeiul Directivei 2004/38 derivat din exercitarea de către acest cetățean al Uniunii a libertății sale de circulație nu dispune în prezent de un astfel de drept de reședință ca urmare a plecării respectivului cetățean din statul membru gazdă și a întoarcerii sale în statul membru a cărui cetățenie o are.

74 Astfel, această dispoziție, care figurează în capitolul III din Directiva 2004/38, intitulat „Dreptul de ședere”, prevede regimul care este aplicabil atunci când un drept de ședere temporară în temeiul acestei directive încetează, în special atunci când un cetățean al Uniunii sau un membru al familiei sale care în trecut a beneficiat de un drept de ședere de cel mult trei luni sau de mai mult de trei luni în temeiul articolului 6 sau, respectiv, al articolului 7 din această directivă nu mai îndeplinește condițiile dreptului de ședere în cauză și, prin urmare, poate, în principiu, să fie îndepărtat de statul membru gazdă.

75 În speță, doamna Chenchooliah a beneficiat pentru o anumită perioadă de un drept de ședere în Irlanda în temeiul articolului 6 alineatul (2) din Directiva 2004/38, în urma căsătoriei sale cu un cetățean al Uniunii care și-a exercitat dreptul la liberă circulație în acest stat membru.

76 Cu toate acestea, după plecarea soțului său, ea a pierdut acest drept de ședere întrucât nu mai îndeplinește condiția referitoare la cerința de a-l însoți sau de a i se alătura unui cetățean al Uniunii care își exercită dreptul la liberă circulație, ceea ce a condus la respingerea cererii sale de a putea beneficia de un drept de ședere în temeiul articolului 7 din această directivă.

77 Întrucât, astfel cum s-a arătat la punctul 66 din prezenta hotărâre, o astfel de situație nu se încadrează în una dintre situațiile menționate la articolul 12 alineatul (2) și la articolul 13 alineatul (2) din Directiva 2004/38, în care este menținut dreptul de ședere al membrilor de familie ai unui cetățean al Uniunii care nu au cetățenia unui stat membru, statul membru gazdă poate adopta o decizie de îndepărtare față de doamna Chenchooliah în temeiul articolului 15 din directiva menționată. O astfel de decizie de îndepărtare poate fi însă adoptată numai cu respectarea cerințelor acestei dispoziții.

78 Așa cum a arătat în esență și domnul avocat general la punctul 75 din concluzii, această constatare nu este ireconciliabilă, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, cu împrejurarea că persoana în cauză a pierdut calitatea de „destinatar” în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2004/38.

79 Astfel, pierderea acestei calități are drept consecință faptul că persoana în cauză nu mai beneficiază de drepturile de circulație și de ședere pe teritoriul statului membru gazdă a căror titulară a fost pentru o anumită perioadă întrucât nu mai îndeplinește condițiile la care sunt supuse aceste drepturi. În schimb, această pierdere nu implică, după cum rezultă din cuprinsul punctului 74 din prezenta hotărâre, că Directiva 2004/38 nu se mai aplică luării unei decizii de îndepărtare a acestei persoane de către statul membru gazdă pentru un astfel de motiv.

80 În ceea ce privește consecințele aplicabilității articolului 15 din Directiva 2004/38 într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, din cuprinsul alineatului (1) al acestei dispoziții rezultă că garanțiile prevăzute la articolele 30 și 31 din directiva menționată se aplică „prin analogie”.

81 Expresia „prin analogie” trebuie înțeleasă în sensul că dispozițiile articolelor 30 și 31 din Directiva 2004/38 nu se aplică, în cadrul articolului 15 din aceasta, decât dacă acestea pot fi aplicate efectiv, dacă este cazul, prin intermediul ajustărilor necesare, deciziilor luate pentru alte motive decât cele de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică.

82 Or, nu acesta este cazul articolului 30 alineatul (2) din Directiva 2004/38, al articolului 31 alineatul (2) a treia liniuță din această directivă și al articolului 31 alineatul (4) din directiva menționată.

83 Aceste dispoziții, a căror aplicare trebuie să rămână strict limitată la deciziile de îndepărtare adoptate pentru motive de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică, nu se aplică, prin urmare, deciziilor de îndepărtare menționate la articolul 15 din Directiva 2004/38.

84 Referitor la dispozițiile articolelor 30 și 31 din Directiva 2004/38 care au vocație să se aplice în cadrul articolului 15 din aceasta, este necesar să se arate, în ceea ce privește în special articolul 31 alineatul (1) din această directivă și dreptul de acces la căile de atac jurisdicționale care trebuie asigurat în conformitate cu această dispoziție, că, din moment ce astfel de acțiuni intră în domeniul de aplicare al „punerii în aplicare a dreptului Uniunii”, în sensul articolului 51 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, modalitățile procedurale ale acestor acțiuni, care sunt destinate să asigure protecția drepturilor conferite de Directiva 2004/38, trebuie să respecte, printre altele, cerințele care decurg din dreptul la o cale de atac efectivă care figurează la articolul 47 din carta menționată.

85 În plus, conform articolului 31 alineatul (3) din Directiva 2004/38, dispoziție aplicabilă în cadrul articolului 15 din această directivă, procedurile privind căile de atac trebuie nu numai să permită o examinare a legalității deciziei în cauză, precum și a faptelor și a împrejurărilor care o justifică, ci și să asigure că decizia în cauză nu este disproporționată.

86 Trebuie să se arate de asemenea că, întrucât articolul 15 alineatul (1) din Directiva 2004/38 se referă numai la aplicarea prin analogie a articolelor 30 și 31 din această directivă, alte dispoziții ale capitolului VI din directiva menționată, printre care articolele 27 și 28 din aceasta, nu se aplică în cadrul adoptării unei decizii în temeiul articolului 15 din aceeași directivă.

87 Așa cum s-a amintit la punctul 65 din prezenta hotărâre, dispozițiile articolelor 27 și 28 din Directiva 2004/38 nu se aplică, astfel, decât dacă persoana în cauză are în prezent, în temeiul acestei directive, un drept de ședere în statul membru gazdă care este fie temporar, fie permanent (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 iulie 2008, Metock și alții, C-127/08, EU:C:2008:449, punctul 95).

88 În sfârșit, trebuie subliniat că, în conformitate cu articolul 15 alineatul (3) din Directiva 2004/38, decizia de îndepărtare care poate fi adoptată în cauza principală nu poate în niciun caz să fie însoțită de o interdicție de intrare pe teritoriu.

89 Având în vedere toate cele de mai sus, trebuie să se răspundă la întrebările adresate că articolul 15 din Directiva 2004/38 trebuie interpretat în sensul că se aplică unei decizii de îndepărtare adoptate în privința unui resortisant al unui stat terț pentru motivul că acesta nu mai dispune de un drept de ședere în temeiul directivei respective, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în care resortisantul în cauză s-a căsătorit cu un cetățean al Uniunii într-un moment în care acesta din urmă își exercita libertatea de circulație prin deplasarea și șederea împreună cu resortisantul respectiv în statul membru gazdă, acest cetățean întorcându-se ulterior în statul membru a cărui cetățenie o are. Rezultă că garanțiile pertinente prevăzute la articolele 30 și 31 din Directiva 2004/38 se impun la momentul adoptării unei astfel de decizii de îndepărtare, care nu poate în niciun caz să fie însoțită de o interdicție de intrare pe teritoriu.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

Articolul 15 din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE trebuie interpretat în sensul că se aplică unei decizii de îndepărtare adoptate în privința unui resortisant al unui stat terț pentru motivul că acesta nu mai dispune de un drept de ședere în temeiul directivei respective, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, în care resortisantul în cauză s-a căsătorit cu un cetățean al Uniunii într-un moment în care acesta din urmă își exercita libertatea de circulație prin deplasarea și șederea împreună cu resortisantul respectiv în statul membru gazdă, acest cetățean întorcându-se ulterior în statul membru a cărui cetățenie o are. Rezultă că garanțiile pertinente prevăzute la articolele 30 și 31 din Directiva 2004/38 se impun la momentul adoptării unei astfel de decizii de îndepărtare, care nu poate în niciun caz să fie însoțită de o interdicție de intrare pe teritoriu.

Semnături